



Colofon

Dit is een publicatie van de Hanzehogeschool Groningen,
Instituut voor Rechtenstudies en het Centre of Expertise -
Energy en EnTranCe.

Lectoraat

Lectoraat Juridische en economische vraagstukken binnen
de energietransitie
mr Dr. Daisy G. Tempelman
Zernikeplein 7
9747 AS Groningen
d.g.tempelman@pl.hanze.nl

Auteur: D.G. Tempelman
Design & Layout: Canon Business School
Omslag: www.woordwolk.nl

2023 Daisy G. Tempelman

**Lectoraat Juridische en economische
vraagstukken binnen de energietransitie**

De rol van het recht in de energietransitie

En wat de energietransitie vraagt van de jurist

Mr Dr. Daisy G. Tempelman

Rede, op samenvattende wijze gepresenteerd 21 maart 2023 door
Mr Dr. Daisy G. Tempelman ter gelegenheid van haar installatie als
Lector Juridische Vraagstukken binnen de energietransitie bij het
Instituut voor Rechtenstudies en het Centre of Expertise – Energy
aan de Hanzehogeschool Groningen.

**Lectoraat Juridische en economische vraagstukken binnen de
energietransitie**

Inhoud

1. Inleiding	5
2. Het kader	11
2.1 Europa	11
2.1.1 Europese Green Deal	11
2.1.2 Fit for 55 pakket	13
2.1.3 Europese Gasrichtlijn en Verordening	14
2.2 Nederland	16
2.2.1 Concept-Energiewet	17
2.2.2 Wet collectieve warmtevoorziening	18
2.3 Concluderende opmerkingen	19
3. De uitdagingen	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Belemmerende of ontbrekende wetgeving	23
3.2.1 Belemmerende wetgeving	23
3.2.1.1 De prosumant: terugleveren en salderen	24
3.2.1.2 De prosumant: peer-to-peer handel	26
3.2.1.3 Concluderende opmerkingen	27
3.2.2 Ontbrekende wetgeving	27
3.2.2.1 Waterstof	28
3.2.2.2 De overheid: aardgasvrij wonen	28
3.3 Zo geleerd, zo gedaan	30
4. Handvatten voor de uitdagingen	33
4.1 Ruimte tussen de regels vinden	35
4.2 Verbinden om te versnellen	37
5. Bijdrage van het lectoraat	39
5.1 Toegang tot het recht door recht in een begrijpelijke taal uit te leggen	39
5.1.1 Tool: juridische handvatten voor innovatieve ondernemers in de waterstof	39
5.1.2 Juridisch kader en belemmeringen bij het streven naar een energie neutrale stad	40
5.2 Governancevraagstukken en het ondersteunen van de lokale overheden	40
5.2.1 De gemeentelijke beslisboom bij initiatieven aangaande energieopslag op wijkniveau	41
5.2.2 Omgevingsplan en de integratie van de thema's mitigatie, adaptatie en circulariteit	41
5.3 De nieuwe jurist	42
5.4 Concluderende opmerkingen	44
Tot slot	47
Referenties	49
Eindnoten	53

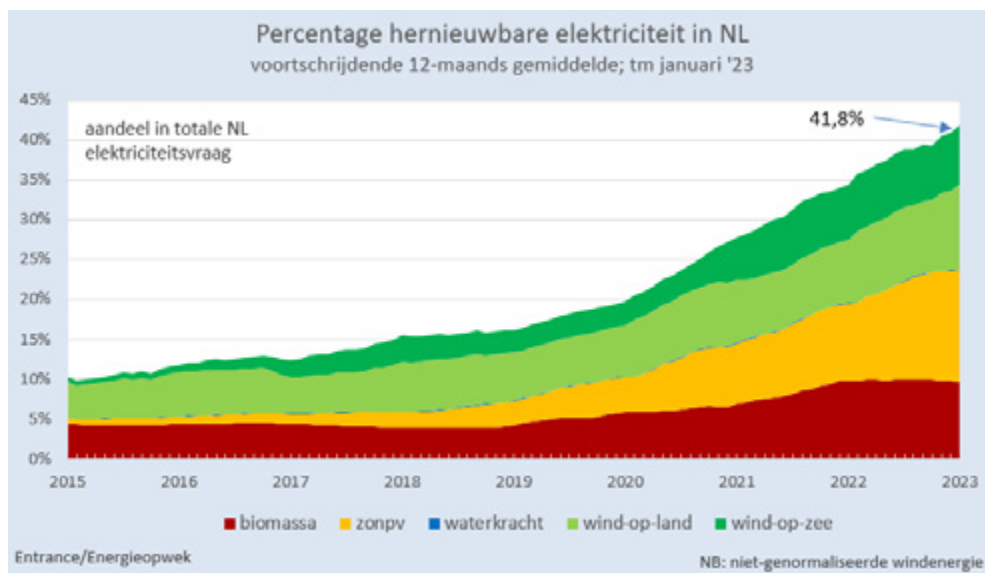
1. Inleiding

Ten tijde van dit schrijven bevinden we ons in een wereld van chaos, vormgegeven door meerdere crisissen: energiecrisis¹, humanitaire crisis² en natuurlijk de klimaatcrisis. Meer lokaal speelt er in Nederland natuurlijk ook nog de stikstofcrisis³, asielcrisis en natuurlijk de wooncrisis. Deze chaos leidt natuurlijk tot een grote mate onrust bij de bevolking. (Rotmans & Verheijden, p. 9).ⁱ De politiek tracht maatregelen te treffen om bijvoorbeeld schade te beperken en erger te voorkomen, situaties beter in te kaderen of compensatie te regelen voor zij die schade hebben geleden. Maar de protesten lijken in sommige gevallen onvermijdelijk. Door de diverse maatregelen rondom het terugdringen van stikstof hebben zich in de afgelopen maanden diverse boerenprotesten voorgedaan en met de recente tik van de Europese Commissie op de vingers van de Nederlandse landbouwminister Adema⁴, lijken nieuwe protesten niet uitgesloten. Maar het zijn niet alleen de boeren die zich bedreigd voelen in het bestaan. Op 28 januari 2023 stonden honderden klimaatactivisten op de A12 om aandacht te vragen voor het klimaat en de overheid op te roepen om subsidies niet langer te verstrekken aan fossiele (energie)bedrijven.⁵ De urgentie wordt steeds meer gevoeld en niet alleen voor een toekomst met een schone aarde met voldoende bronnen voor onze toekomstige generaties, maar de urgentie wordt ook gevoeld door aantasting in het huidige bestaansrecht. In 2022 liep de energiearmoede, alleen in Nederland al, op tot (ongeveer) 7,4 procent van de huishoudens.⁶ Deze cijfers gaan toenemen als de inflatie blijft toenemen en lonen niet meegroeien. In het verleden zagen we dit als hoofdingrediënten voor revoluties (Veltenaar & Zevenbergen, p. 334 et seq)ⁱⁱ

We bevinden ons middenin een grote transitie, het nieuwe tijdperk. De energietransitie die al enige tijd gaande is wordt natuurlijk nu extra aangejaagd door de energiecrisis. De hoge gasprijzen hebben geleid tot de stroomversnelling in de energiebesparende maatregelen en het plaatsen van zonnepanelen. Het aantal huishoudens die zelf produceren, de zogeheten prosumenten⁷, zijn in de afgelopen twee jaar ontzettend gestegen, waarmee ook de elektriciteitsvraag per huishouden is afgenomen.⁸

Nederland voorziet de elektriciteitsvraag in toenemende mate met hernieuwbare elektriciteit. Recente cijfers tonen in onderstaand figuur aan dat we in 2023 inmiddels over de veertig procent zitten, dat mede ook te verklaren is door het afnemende elektriciteitsverbruik (Visser, CBS).ⁱⁱⁱ

-
- i Rotmans & Verheijden beargumenteren dat we leven in een verandering van tijdperk en dat deze onrust in de wereld een weerspiegeling is van de onrust in onszelf. Wij staan in ieder geval niet alleen maar als onderdeel van een wereldbevolking (naar Al Farabi, p. 121-122 en 213).
 - ii "Een grotere lang aanhoudende chaos is altijd kenmerkend geweest voor het begin van een nieuw tijdperk". Veltenaar & Zevenbergen dragen de auteurs een model aan (de 21 pressurecooker) van twee oncontroleerbare naar elkaar duwende krachten (bedoeling en crisis) en een tiental uitdagingen (waaronder oneindige groei en eindige bronnen, klimaat enz). De bedoeling (het waarom) en crisissen (sociaal, ecologisch en spiritueel) zullen steeds dichterbij elkaar komen (onder druk komen te staan) en uiteindelijk leiden tot een betere wereld ten aanzien van de tien uitdagingen.
 - iii Tussen augustus en november 2022 is het de EU Lidstaten 'gelukt' om de stroomvraag te reduceren met 6 procent, hoewel de Europese afspraak 10 procent is (Visser, CBS).



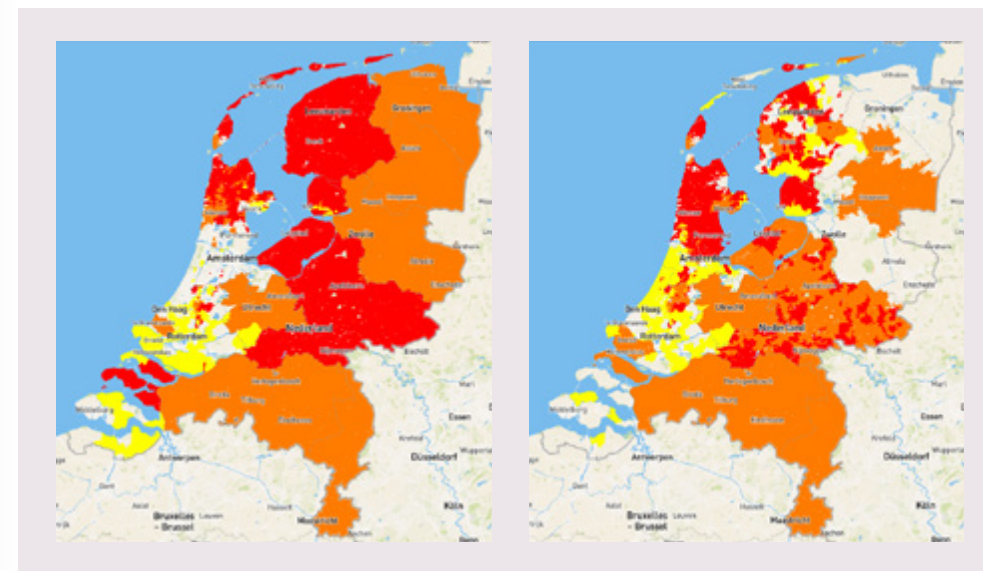
Figuur 1 aandeel hernieuwbaar in totale Nederlandse elektriciteitsvraag

Deze toename leidt ook weer tot nieuwe uitdagingen. Zo worden netbeheerders geconfronteerd met grote files op het net (congestie) en kunnen ze de hoeveelheid aanvragen om capaciteit niet aan. Op grond van art. 23 lid 1 Elektriciteitswet 1998 is de netbeheerder verplicht om binnen een termijn van 18 weken de aansluiting te realiseren. Deze aansluitplicht is meerdere keren onderwerp van geschil geweest bij de rechterlijke macht en de ACM. Dit komt omdat de netbeheerder niet kan voldoen aan deze aansluitplicht door het gebrek aan beschikbare transportcapaciteit (zie figuur 2).

Het aantal rechtszaken tussen een aanvrager van een aansluiting en een netbeheerder is in de afgelopen drie jaar gestegen, waarbij werkelijke cijfers niet helder zijn omdat veel zaken ook onderling geschikt worden. De lijn die de rechters hanteerden bleek echter eenduidig: “netbeheerder, u moet maar aan congestiemanagement doen”.⁹ Maar zoals wellicht te verwachten, de netbeheerder kan dit niet alleen en zeker niet op korte termijn. De rol van de aggregator^{iv} lijkt daardoor een wezenlijke te zijn, ware het niet dat deze rol in Nederland maar niet goed opgepakt lijkt te worden. Enerzijds is dit te verklaren doordat de wetgeving die deze rol beter moet inkaderen op zich laat wachten, anderzijds blijkt de markt achter te blijven.¹⁰ Congestiemanagement lijkt overigens wel meer vorm te krijgen door het recent ingevoerde codebesluit Congestiemanagement.¹¹ Maar het is niet alleen de netbeheerder die uitdagingen kent in deze energietransitie. Ook de lokale overheid, energiebedrijven, energiecoöperaties en consumenten staan (soms letterlijk) in de kou als het gaat om projecten die de energietransitie moeten versnellen.^v

iv Een aggregator is een marktpartij die flexibilitiediensten aanbiedt door goed in te spelen op de vraag en aanbod van elektriciteit (ACM 2019).

v Zie hierover nader hoofdstuk 2.



Figuur 2 capaciteitskaarten van Netbeheer Nederland

In Nederland zijn we op ons kleine stukje aarde heel hard aan werk om onze eigen klimaatdoelen te halen om de opwarming van de aarde zoveel mogelijk tegen te gaan.¹² Kleine consumenten doen dit door energiebesparende maatregelen te nemen en zelf energie op te wekken. Organisaties doen veelal hetzelfde maar kunnen ook intern kijken naar waar er processen anders ingericht moeten worden. Netbeheerders kunnen door de aanwezige expertise en toegang tot data een grotere rol spelen bij het aanjagen van innovatieve projecten, maar worden veelal beperkt door de kaders waarbinnen zij behoren te opereren. De nationale, regionale en lokale overheid worstelen met de hoeveelheid vraagstukken waarmee zij zich geconfronteerd zien vanuit de praktijk, het beleid en de wetgeving, de verschillende rollen die zij moeten pakken en missen een vorm van regie over al die verschillende energie-transitiepaden.

De rol van het recht in de energietransitie is van grote betekenis.¹³ Zonder juridische kaders kan het investeringsklimaat minder gunstig zijn, worden consumenten (niet of) minder goed beschermd, ontbreekt het aan middelen voor (lokale) overheden om vorm te geven aan deze energietransitie en kan er oneerlijke concurrentie bestaan. Het energierecht kan faciliterend werken in zowel haar aanwezigheid als haar afwezigheid. In paragraaf 3.2 bespreek ik kort de ontbrekende wetgeving, waarbij we zien dat in een nieuwe markt zoals waterstof de afwezigheid van veel regels en een dichtgetimmerd kader juist de innovatie kan versnellen. Daar wordt tevens de situatie besproken van de bestaande woonwijk die van het aardgas af moet maar waar er wettelijke bevoegdheden ontbreken voor de lokale overheid om dit vorm te geven. Het energierecht kan ook restrictief werken. Zo is de vergunningsplicht ingevoerd voor leveranciers om kleine consumenten te beschermen, maar werkt deze zelfde vergunningsplicht juist belemmerend in de peer-to-peer handel tussen kleine consumenten onderling. De vertraging in de implementatie van de relevante Europese bepalingen hieromtrent in de Nederlandse Concept-Energiewet voorkomt de mogelijkheid om vergunningsvrij te leveren op een extra aansluiting (het secundaire allocatiepunt) waarmee de rechten van de

consumenten wel beschermd worden. De rol van het recht in de energietransitie is derhalve een wezenlijke rol, maar de complexiteit van (de juridische omgeving in) deze energietransitie vraagt ook iets meer van de jurist. Daar zal ik nader op ingaan.

In het lectoraat Juridische en Economische Vraagstukken staat de vraag centraal:

Hoe ga je in de - regionale - energietransitie economisch-juridische uitdagingen aan en hoe maak je ondernemerskansen waar of creëer je ruimte daarvoor?

De beantwoording van deze vraag – of althans voor het juridische deel ervan – tracht ik in deze bijdrage uiteen te zetten. Ik zal in hoofdstuk 2 het kader schetsen waarbij duidelijk wordt dat het Europese wetgevingsproces vele malen sneller gaat dan het Nederlandse proces. Dit zorgt voor juridische uitdagingen waardoor er in de praktijk belemmeringen kunnen ontstaan die de energietransitie vertragen. Deze juridische uitdagingen ontstaan voornamelijk door ofwel belemmerende wetgeving ofwel ontbrekende wetgeving, en in het bijzondere geval misschien een combinatie daarvan. Dit licht ik nader toe in hoofdstuk 3, dat ik overigens afsluit met een paragraaf waarin ik de juridische praktijk nader bespreek. Hier ga ik in op hoe juristen traditioneel opgeleid worden met een focus op de wijze hoe de rechter een casus oplost aan de hand van het geldende recht. In hoofdstuk 4 zal ik enkele handvatten aanreiken om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Door te zoeken naar de ruimte tussen de regels kan de praktijkjurist makkelijker omgaan met de complexe vraagstukken binnen de energietransitie, juist in situaties van afwezigheid van wetgeving. Daarnaast is het nodig om de verbinding te zoeken tussen de verschillende partijen, multistakeholder analyses uit te voeren en de diverse disciplines bij elkaar brengen om samen te werken aan de oplossing. Tot slot licht ik in hoofdstuk 5 de bijdrage van dit lectoraat toe aan de hand van lopende onderzoeken en een blik naar de toekomst.



2. Het kader

2.1 Europa

Vanuit Europa wordt er veel invloed uitgeoefend op de mate waarin de energietransitie plaatsvindt op Lidstaat niveau. Hoewel Lidstaten een bepaalde mate van autonomie willen behouden over eigen energievoorziening en leveringszekerheid, is er toch consensus bereikt ten aanzien van de inrichting van de energiemarkten, consumentenbescherming, isolatie van gebouwen, toegang tot infrastructuur enzovoorts.¹⁴ Hieronder worden kort enkele relevante ontwikkelingen besproken.^{vi}

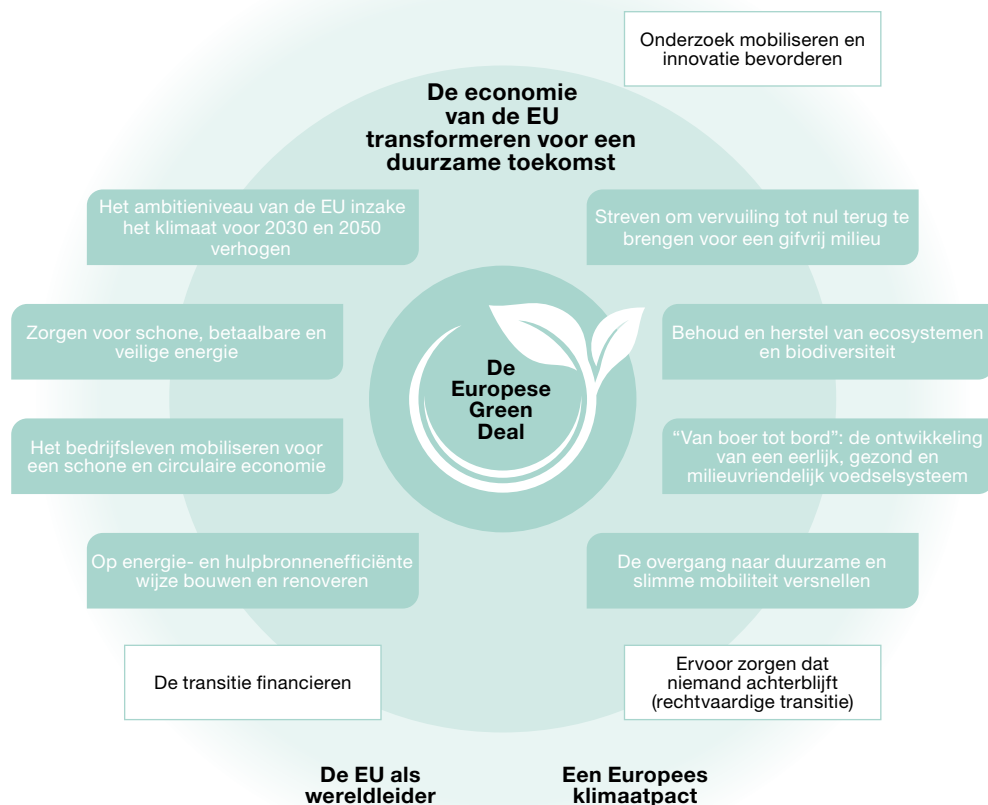
2.1.1 Europese Green Deal

Op 11 december 2019 publiceerde de Europese Commissie de 'Green Deal'. Het is een nieuwe groeistrategie die de EU moet omvormen tot een eerlijke en welvarende samenleving, met een moderne, hulpbronnenefficiënte en concurrerende economie, waar vanaf 2050 netto geen broeikasgassen meer worden uitgestoten en economische groei is losgekoppeld van het gebruik van hulpbronnen.¹⁵

De Europese Green Deal heeft al veel in beweging gezet. Op 4 maart 2020 publiceerde de Europese Commissie de Klimaatwet.¹⁶ Deze bevat maatregelen om de voortgang bij te houden en waar nodig kan de Europese Commissie dan bijsturen op basis van bestaande systemen zoals het governanceproces voor de nationale energie- en klimaatplannen van de Lidstaten. Elke vijf jaar zal de vooruitgang worden geëvalueerd. Verder worden er met de Klimaatwet nieuwe stappen aangekondigd die nodig zijn om in 2050 klimaatneutraal te worden. Dit zijn bijvoorbeeld nieuwe EU streefcijfers voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 op basis van uitgebreide effectbeoordelingen, een traject om deze uitstootreducties van broeikasgassen vast te stellen voor de gehele EU voor de periode tussen 2030 en 2050, de evaluatie en eventuele herziening van alle relevante beleidsinstrumenten om de extra emissiereducties voor 2030 te realiseren en de consistentie van de EU- en nationale maatregelen vanaf september 2023 elke vijf jaar beoordelen.¹⁷

Onder de vlag van de Europese Green Deal vond er echter veel meer plaats. Op 10 maart 2020 werd de goedkeuring van de Europese industriestrategie gegeven en 11 maart 2020 werd het actieplan voor een circulaire economie gepubliceerd. Maar er werden ook de Europese strategieën voor systeemintegratie en waterstof vastgesteld (8 juli 2020), net als de renovatiestrategie, methaanstrategie en een strategie voor duurzaam gebruik voor chemische stoffen (allen op 14 oktober 2020) en de Offshore windstrategie (16 november 2020).

vi Hoewel de energiemarkten natuurlijk zijn vormgegeven door de befaamde energiepakketten, gaat het voor deze bijdrage te ver om deze ontwikkeling hier uitvoerig te bespreken.



Figuur 3 Diagram Europese Green Deal

Ook heeft de Europese Commissie tal van maatregelen genomen om de energieprijzen te verlagen, gasopslagen te vullen en daarmee Europese leveringszekerheid te vergroten, gasbesparingen en voorstellen om de industrie te vergroenen. Daarnaast zijn er ook tal van maatregelen genomen ten aanzien van biodiversiteit, schonere voertuigen, natuurbescherming, de handel in wilde dieren, algenproductie, wereldwijde ontbossing, verontreiniging enzovoorts die dienen om de klimaatdoelstellingen te halen.¹⁸ Er is een grote sprong voorwaarts gemaakt in regels, strategieën en actieplannen om de doelstellingen te bereiken, al laat de uitwerking hiervan in de praktijk nog wat op zich wachten (zie paragraaf 2.3).

Een pakket maatregelen in het bijzonder wil ik hierbij nog uitlichten: het REPowerEU plan. Het streeft naar een betaalbare, duurzame en veilige energievoorziening en het is als een reactie op de situatie in Oekraïne gepresenteerd.¹⁹ Het plan berust op financiële en juridische maatregelen voor de opbouw van de nieuwe energie-infrastructuren en -systemen die Europa nodig heeft om de afhankelijkheid van Russisch brandstoffen te verminderen, de groene transitie snel vooruit te helpen



Figuur 4 overzicht van onderwerpen in het Fit for 55 Pakket

en tegelijkertijd de energiesystemen van Europa veerkrachtiger te maken. Er wordt hierbij ingezet op diversificatie van energieleveranciers en energiebronnen, besparing van energie op alle niveaus en het aandeel van hernieuwbare energie vergroten. Vanuit het REPowerEU plan heeft de Commissie een reeks gerichte wijzigingen van bestaande wetgeving op energiegebied voorgesteld: de richtlijn hernieuwbare energie ("RED"), de richtlijn energieprestatie van gebouwen ("EPBD") en de energie-efficiëntierichtlijn ("EED"). Deze 3 richtlijnen worden momenteel herzien als onderdeel van het "Fit for 55"-pakket, dat 14 juli 2021 door de Commissie werd gepresenteerd.

2.1.2 Fit for 55 pakket⁴

Europa heeft als doelstelling gesteld om in 2030 de netto uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55 procent te hebben verminderd ten opzichte van het niveau van 1990 en wil tegen 2050 klimaatneutraal zijn. Op 14 juli 2021 werd het 'Fit for 55 pakket' gepubliceerd. Met het 'Fit for 55 pakket' worden diverse richtlijnen en verordeningen geactualiseerd ten einde deze doelstelling

te halen. Een van die richtlijnen is de hernieuwbare energierichtlijn 2018/2001, waarbij er nieuwe streefcijfers worden gesteld voor CO2 reducties in de vervoer en transportsector, maar ook nieuwe regels voor duurzame warmte/koude en groene waterstof. Deze onderhandelingen zijn nog gaande dus de uiteindelijke wetstekst is nog niet bekend.

Op 25 oktober 2022 bereikte de Raad van Europa een akkoord over een voorstel om strengere eisen te stellen aan de energiepresentaties van gebouwen en om de daarvoor geldende richtlijn te herzien. Doordat gebouwen verantwoordelijk zijn voor meer dan een derde van alle broeikasgasemissies in de EU, is het noodzakelijk voor het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050 om deze emissies terug te dringen. Dit kan door meer energie-efficiëntie of een lager energieverbruik in gebouwen. Het akkoord betekent dat de onderhandelingen met het Europees Parlement kunnen beginnen.²⁰

Op 19 december 2022 heeft de Raad van de Europese Unie een akkoord bereikt (algemene oriëntatie) over gerichte wijzigingen van de richtlijn hernieuwbare energie.²¹ Het is de bedoeling dat de lidstaten speciale “go-to”-gebieden voor hernieuwbare energie inrichten, en verkorte en vereenvoudigde vergunningsprocedures instellen in gebieden met lagere milieurisico's.²² Dit kan de energietransitie een enorme boost geven en laat het belang van het recht zien in de energietransitie. Om de voorgenomen maatregelen nu om te zetten in wetgeving dienen de trialogen (gesprekken tussen Europees Parlement, Europese Commissie en de Raad (voorzitter)) te leiden tot overeenstemming (of compromissen) waarna de gewone wetgevingsprocedure wordt gevolgd.

Het mag duidelijk zijn dat onder de Europese Green Deal en het Fit For 55 pakket de Europese wetgeving weer aan verandering onderhevig is. De snelheid is voor bedrijven maar ook (lokale) overheden amper bij te benen. Deze ambities zijn goed, maar zorgen ook voor de nodige onrust in de energiemarkten en daaraan gelieerde markten. Rechtsonzekerheid leidt vaak tot een rem op investeringen door organisaties vanuit de private sector. Het is derhalve noodzakelijk om deze organisaties goed mee te nemen in de ontwikkelingen op het juridische terrein en wederzijdse kennis te delen.

2.1.3 Europese Gasrichtlijn en Verordening

Als onderdeel van het Fit for 55 pakket zijn er door de Europese Commissie voorstellen gedaan om de Gasrichtlijn en Gasverordening²³ te herzien om de 55 procent reductie van broeikasgas emissies te kunnen behalen. In de herziene Gasverordening worden eveneens voorstellen gedaan voor mogelijke aanvullende maatregelen die lidstaten kunnen nemen onder de Verordening leveringszekerheid gas ((EU) 2017/1938) met het oog op de leveringszekerheid van (aard)gas. Het gaat hier om maatregelen voor het goed functioneren van de Europese interne markt voor aardgas, hernieuwbare- en koolstofarme gassen en waterstof en het verkrijgen van effectieve toegang tot markten en infrastructuur voor marktpartijen. Dit moet bijdragen aan verduurzaming, leveringszekerheid en betaalbaarheid.²⁴

Het voorstel voor de Europese Gasrichtlijn, de vierde op rij, heeft inmiddels een gewijzigde titel ten opzichte van de voorgangers. Zo focust deze Richtlijn zich niet langer op gemeenschappelijke regels voor een interne markt voor aardgas, maar wordt het uitgebreid naar de interne markten voor ‘hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof’. Dit geldt ook voor de voorgestelde Verordening. De

Europese Commissie onderscheidt vier probleemgebieden die aanleiding geven tot een herziening van de Europese regelgeving voor gassen. Deze probleemgebieden worden alle vier in zowel de Gasrichtlijn als de Gasverordening geadresseerd en die aanleiding geven tot een herziening van de Europese regelgeving voor (deze) gassen.²⁵ Dit zijn:

1. Waterstofinfrastructuur en markten
2. Toegang tot bestaande (aard)gasinfrastructuur en markten voor hernieuwbare en koolstofarme gassen en leveringszekerheid
3. Netwerkplanning
4. Bescherming en participatie eindgebruikers

Zo wil de Europese Commissie inspelen op de grensoverschrijdende waterstofmarkt en de parallelle van infrastructuur voor transport, opslag en import/export van waterstof. Nu de waterstofmarkt en de infrastructuur nog niet ontwikkeld is, wil de Europese Commissie de Lidstaten ruimte geven door een zekere mate van flexibiliteit in te bouwen teneinde een gunstig investeringsklimaat te creëren. Zo mag een Lidstaat tot 2031 kiezen voor een systeem van onderhandelde derdentoegang tot waterstofnetwerken waarbij de tarieven via onderhandeling tussen de beheerder en gebruiker tot stand komen. Na deze datum zullen de tarieven en onderliggende methoden door de toezichthouder moeten worden vastgesteld. Verder mogen Lidstaten via speciale heffing binnenlandse gebruikers van het bestaande gasnet laten meebetalen aan de ontwikkeling van waterstoftransportnetten. Het kabinet onderschrijft de bescherming van (kwetsbare) afnemers en vindt een mooie aansluiting op het reeds ingezette traject van armoedebestrijding. Het gas- en decarbonisatiepakket, zoals deze Richtlijn en Verordening ook wel wordt genoemd, is nog niet in werking getreden.²⁶

Tot slot, wil ik hier nog noemen dat er een gedelegeerde Verordening (van de Europese Commissie) is goedgekeurd (op 10 februari 2023) die voorziet in gedetailleerde regels voor de productie van hernieuwbare vloeibare en gasvormige transportbrandstoffen van niet-biologische oorsprong. Het betreft hier een nadere uitwerking van de Richtlijn ter promotie van het gebruik en de productie van hernieuwbare energie (RES II) 2018/2001. Deze Verordening is na de consultatieperiode aangepast en die finale versie is gepubliceerd (maar heeft nog niet alle stadia van het wetgevingsproces doorlopen). De gedelegeerde Verordening geeft duidelijkheid onder welke voorwaarden waterstof ‘groen’ is. Kernenergie, fossiele CCS-elektriciteit en blauwe waterstof vallen hier niet onder. Nu deze uitsluiting van blauwe waterstof is vastgelegd, zal er meer geïnvesteerd worden in groene waterstofprojecten.



2.2 Nederland

Naast dat deze grote hoeveelheid aan Europese wetgeving ook nog geïmplementeerd dient te worden in Nederlandse wetgeving (voor zover het geen rechtstreekse werking heeft), volgt er ook veel nieuwe wetgeving of aanpassingen op bestaande wetgeving op basis van de nationale ontwikkelingen. Het Nederlandse Klimaatakkoord is de basis geweest voor veel huidig beleid en inmiddels is sinds 4 november 2022 het Nationaal Klimaat Platform van start gegaan. De tekst op de website luidt: “Door praktijkervaringen van burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen te verbinden met beleid wil het Platform de transitie versnellen naar een economie en samenleving zonder uitstoot van broeikasgassen.”²⁷ De verbinding met de praktijk blijkt dus een cruciale

parameter om te komen tot goed beleid en bestaand beleid ook te evalueren. Hierdoor is het mogelijk om vroegtijdig knelpunten te identificeren in beleid, wet- en regelgeving. Deze bijdrage is geenszins bedoeld om het gehele energierechtelijke kader te beschrijven, maar twee belangrijke ontwikkelingen op juridisch gebied mogen niet onbenoemd blijven: de Concept-Energiewet die vorm moet geven aan de Elektriciteitsmarkt en de Gasmarkt en de Warmtewet 2.0 die momenteel voor de nodige opschudding zorgt. Overigens is de – voor de vijfde keer uitgestelde – Omgevingswet ook zeer relevant om te noemen, maar deze zal ik kort toelichten bij het bespreken van ontbrekende wetgeving in paragraaf 3.2.2.2.

2.2.1 Concept-Energiewet

Tussen 17 december 2020 en 11 februari 2021 werd de Concept-Energiewet online ter consultatie aangeboden²⁸ Met de Concept-Energiewet worden de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ingetrokken en samengevoegd in één nieuwe wet: de Energiewet. Daarnaast worden bepalingen uit de Europese energierichtlijnen geïmplementeerd²⁹ en wordt uitvoering gegeven aan beleid.²⁹ Er kwamen ‘slechts’ 68 reacties op het voorstel op de meest uiteenlopende onderwerpen. Deze reacties zijn in overweging genomen en hebben geleid tot de aangepaste versie die op 7 juli 2021 door het kabinet aan de Raad van State, afdeling Advisering is aangeboden. Op dat moment was Nederland al ruim zes maanden te laat met het implementeren van de bepalingen uit het Clean Energy Package. De Concept-Energiewet is gebaseerd op een zestal pijlers (zie figuur 5).

Recentelijk gaf de Raad van State haar oordeel over het wetsvoorstel. Dit was niet positief. Zo vond de Raad van State het niet duidelijk (voor het parlement) welke bepalingen van dwingendrechtelijke (Europese) aard zijn, nu er tevens regels van beleid zijn opgenomen in het wetsvoorstel. Verder stelt de Raad van State dat hoewel de Europese regels voor elektriciteit en gas overeenkomsten hebben, deze wel in separate wetgevingspakketten zijn neergelegd. Nu de ontwikkelingen in Europese wet- regelgeving niet parallel lopen en deze voortdurend in beweging is, wordt integratie van beide stelsels bemoeilijkt.³⁰ De Raad van State ziet geen meerwaarde in de samenvoeging en wijst op mogelijke risico's. Daarom stelt zij in haar advies een aantal alternatieven voor. Als de regering niet voor een van die alternatieven kiest, dan moet zij motiveren waarom dat niet gebeurt, mede in het licht van het feit dat de elektriciteits- en gasmarkten sterk en langdurig in beweging zijn en daarmee de wetgeving op deze terreinen ook. Vervolgens adviseert de Raad om netbeheerders te faciliteren door regels te stellen waarmee zij prioriteit kunnen geven aan uitbreidingsinvesteringen, te toetsen of het wetsvoorstel ook ‘doenbaar is’ voor burgers en een toelichting van de regering op de wijze hoe de gegevensverwerking aan de Algemene Verordening gegevensbescherming (AVG) voldoet.³¹ De meest recente ontwikkeling is overigens dat de ACM bezig is om het voor netbeheerders mogelijk te maken voorrang te geven aan projecten die congestieproblemen oplossen of beperken of aan projecten met een maatschappelijke functie (denk aan scholen, gezondheidszorg of veiligheidsdiensten). Dit codewijzigingsbesluit betekent het einde van het ‘first come, first served-beginsel’, ooit de uitwerking van het Europese non-discriminatiebeginsel, en wordt naar verwachting in mei 2023 gepubliceerd ter consultatie voor belanghebbenden.³²

vii Het gaat hier om de richtlijnen uit het Clean Energy Package. Hiertoe behoort ook de vierde Elektriciteitsrichtlijn die verderop in hoofdstuk 3.1 nog aan bod komt. Daarnaast gaat het om bepalingen uit het Europese gaspakket (zie hoofdstuk 2.1.3).



Figuur 5 Pijlers van de Concept-Energiewet

2.2.2 Wet collectieve warmtevoorziening

De Warmtewet kent een geschiedenis van vertraging en wijziging. Allereerst heeft het ruim een decennia geduurd voordat de eerste Warmtewet inwerking trad waarbij vervolgens gelijktijdig werd aangekondigd dat deze wet snel gewijzigd zou worden (Tempelman & Van Den Berg, p. 5). Inmiddels zijn we meerdere aanpassingen verder en wachten we op de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw), in de praktijk ook wel aangeduid als de Warmtewet 2.0. Wederom gaat deze grote herziening gepaard met veel traagheid. De publieke consultatie voor de Warmtenet sloot op 3 augustus 2020 en ontving 101 reacties. Sindsdien is er achter de schermen veel gedebatteerd en zijn er vele scenario's de revue gepasseerd. Hoewel hier inmiddels wel een heel boek over geschreven kan worden komt het in hoofdlijnen op het volgende neer.

Anders dan bij elektriciteit en gas hebben verbruikers geen vrije leverancierskeuze en is er sprake van een monopolie. De wetgever stelt om die reden regels om de consumenten (verbruikers) te beschermen. Deze bescherming wordt georganiseerd door toezicht op naleving van de wet en controle op de tarieven, waarbij de ACM maximumtarieven stelt voor vaste kosten en het verbruik. De invloed van de ACM is derhalve beperkt tot de tarieven en verder houdt de ACM toezicht op de naleving van de wet.

De Warmtewet 2.0 (Wcw) moet de bestaande wet vervangen en is nodig om de groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving te faciliteren (zoals ook is vastgelegd in het Klimaatakkoord). Het doel van deze nieuwe wet is om nieuwe regels te stellen die de groei van duurzame warmte van 5,5 procent naar 25 procent faciliteren. Verder moet de wet zorgen voor transparantie van tarieven en het aanscherpen van de leveringszekerheid en

het zeker stellen van verduurzaming.³³ De gemeenten krijgen hier een belangrijke rol. Zo moeten zij conform art. 2.1 en 2.2 WcW warmtekavels vaststellen en wijzen zij daarvoor een warmtebedrijf aan dat (exclusief) de warmte-infrastructuur moet aanleggen en exploiteren. De rol die de minister weggelegd zag voor de lokale overheden werd echter niet met open armen ontvangen. Ruim twee jaar discussieert de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) met de minister over de marktordening voor warmte. In oktober 2022 nam minister Jetten het besluit om de warmte-infrastructuur publiek te maken.³⁴ Met 'publiek' wordt bedoeld dat minstens 51 procent van de aandelen van de warmtebedrijven – direct of indirect – in de handen moet zijn van een overheid (nationaal, regionaal maar in het bijzonder lokaal). Ook moet er sprake zijn van een overwegende zeggenschap in het warmtebedrijf. Deze kamerbrief van minister Jetten schoot in het verkeerde keelgat bij enkele grote warmtebedrijven waarbij direct na publicatie aangekondigd werd om alle investeringen in warmte-infrastructuur even in de koelkast te zetten. Minister Jetten verwacht in het eerste kwartaal van 2023 de Warmtewet 2.0 (met wijziging naar aanleiding van de kamerbrief aangaande publieke netten) naar de Afdeling advisering van de Raad van State te sturen. Na het zomerreces in 2023 volgt de Tweede Kamer en het streven is om de Warmtewet 2.0 conform planning op 1 juli 2024 in werking te laten treden.³⁵

Hetgeen ik wil benadrukken met dit voorbeeld is de wijze waarop wetgeving, in dit geval om vorm te geven aan de warmtemarkt, een verandering teweeg kan brengen die nieuwe onzekerheden creëert, belangen aantast maar ook beschermt en (wederom) een traag proces kent. In afwachting van de wetgever, moet de praktijk wel verder maar dat is lastig als er onzekerheden zijn over een verdienmodel of de periode hoe lang deze situatie in stand blijft. De praktijkjurist kijkt dan naar wat wel mogelijk is en hoe de nieuwe situatie mogelijkheden creëert.

2.3 Concluderende opmerkingen

In bovenstaande uitwerking wordt het contrast tussen de Europese en Nederlandse wetgever geschetst. Nederland loopt (bijna hopeloos) achter op de Europese wetgever en belangrijke (bepalingen uit) richtlijnen worden niet tijdig geïmplementeerd. Dit brengt de praktijk, en zo ook de jurist, voor grote uitdagingen. Hoe kan er nu duidelijkheid ontstaan over de juridische kaders als Europese wetgeving al weer aan verandering onderhevig is, voordat de Nederlandse wetgever deze goed en wel heeft geïmplementeerd. Richting de wetgever wordt het signaal gegeven dat er snellere besluitvorming dient plaats te vinden. Voor specifieke go-to gebieden voor hernieuwbare energieprojecten lijken die er onder de (aan te passen) Richtlijn voor hernieuwbare energie dan ook te komen. Nu is het dan vooral wachten op de Nederlandse wetgever om hier gehoor aan te geven.



3. De uitdagingen

3.1 Inleiding

Met bijna 10.000 wetten en regels met gemiddeld 26 clausules per wet of regelgeving, wordt het een hele uitdaging om alle regels te kennen.³⁶ We hebben natuurlijk het Statuut en de Grondwet, maar ook de formele wetten, Algemene Maatregelen van Bestuur, Ministeriële Regelingen en beleidsregels. Daarnaast bestaan er nog tal van uitspraken die rechters hebben gedaan ten aanzien van situaties waarbij de wetgeving niet helder, concreet, conflicterend of op een andere manier onderwerp van het geschil is geweest. De hoeveelheid (Europese) wetgeving, zoals ik hierboven al kort heb toegelicht, gaat in een razend tempo. De wijzigingen liggen soms al klaar voordat de wet zelf in werking is getreden. Toch is het beginsel 'eenieder wordt geacht de wet te kennen' het uitgangspunt. In de praktijk betekent dit dat er in ieder geval bekendheid moet zijn met de wetten die van toepassing zijn op de specifieke activiteiten die je verricht. Zo wordt iedere burger geacht om de regels van de Weg- en Verkeerswet te kennen, maar de meeste regels zijn ook wel bekend. Zo hoeft de burger geen wetboek open te slaan, om te weten dat hij niet door een rood stoplicht mag rijden of dat hij zich aan het snelheidslimiet moet houden. Maar *weten is nog geen doen* blijkt uit het gelijknamige rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). De overheid lijkt een ideale burger te veronderstellen met een volledige zelfredzaamheid, die voldoende kennis vergaart om de juiste keuzes te maken en goed te handelen. Echter, zo stelt de WRR geen burger is hetzelfde en beschikt over hetzelfde mentale vermogen om aan dit ideaalbeeld te voldoen (WRR, p. 85 et seq).^{viii} De WRR stelt hierbij dat naast het denkvermogen ook het doenvermogen een belangrijke rol speelt.^{ix} Dit klassieke beleidsperspectief dat uitgaat van een burger bij wie de juiste kennis automatisch leidt tot de juiste daden is echter geen realistisch beeld, maar ligt echter wel aan de basis van veel juridische (en economische) benaderingen van beleid.

De ontwikkelingen in de maatschappij gaan razendsnel. Zoals reeds in de inleiding is geschetst hebben we te maken met vele crisissen. Zo blijken de (dreigende) tekorten aan cruciale grondstoffen om de energietransitie vorm te geven, nu de aanjager te zijn voor nieuwe economische modellen. Zo heeft Kate Raworth de 'donut economie' geïntroduceerd waarbij er een sociaal fundament kan worden gerealiseerd zonder overschrijding van de planetaire grenzen (Raworth). Jason Hickel durfde nog een stapje verder te gaan en introduceerde de 'ontgroeibenedering' waarbij wordt opgeroepen met een pleidooi om eerlijk te delen, minder te produceren en minder te consumeren (Hickel).

viii De WRR merkt hierbij op dat deze groep niet beperkt is tot de groep laagopgeleiden, met een laag IQ en of een slechte maatschappelijke positie maar ook hoogopgeleiden en een goede maatschappelijke positie kunnen in situaties komen waarin zelfredzaamheid niet langer toereikend is. Dat kan bijvoorbeeld ook het geval zijn wanneer er een beroep wordt gedaan op allerlei andere vermogens, zoals het vermogen om in actie te komen of om het hoofd koel te houden.

ix Het doenvermogen wordt derhalve, aldus de WRR, bepaald door de wil om in actie, hoe er met tegenslag wordt omgegaan en de mate waarin iemand kan volhouden.

Deze nieuwe economische benaderingen hebben veel aandacht gekregen en worden – zij het mondjesmaat – steeds meer geaccepteerd gedachtegoed waarmee bedrijven maatschappelijk verantwoord kunnen ondernemen.³⁷ Mijn collega-lector, die zich in het economische domein zal bewegen, zal hier nog veel kunnen betekenen.

Het juridische domein ontwikkelt zich minder snel dan het economische domein. Een belangrijke ontwikkeling is de digitalisering van de rechtsspraak geweest, waarbij de rechterlijke macht en de wijze waarop er geprocedeerd wordt voor een groot deel op digitale wijze wordt ondersteund (Van Ettekovén & Marseille). En niet alleen het procederen kan (grotendeels) digitaal, de bezoeken aan de bibliotheken zijn inmiddels niet langer nodig want de meeste informatie en jurisprudentie is inmiddels digitaal beschikbaar in juridische databanken (denk aan Legal Intelligence, Kluwer Navigator enzovoorts) of op de website van de rechtsprekende autoriteiten (ACM, de rechterlijke macht enzovoorts). Met deze digitale ontwikkeling komt ook de ‘advocatuur 2.0’, waarbij erkend wordt dat de wereld aan het veranderen is en dat de juristerij dient mee te bewegen.³⁸

De digitalisering van de juridische wereld is echter niet een fundamentele verandering zoals de hierboven genoemde economische modellen trachten te bereiken.^x De digitale techniek biedt ondersteuning, maar de wezenlijke juridische taken dienen nog altijd door mensen te worden verricht (Berlee, par. 6.3). De taken kunnen verschillen per type jurist, waarbij er grofweg drie typen kunnen worden onderscheiden: de overheid die reguleert, de rechter die rechtsprekt en de overige jurist die assisteert, informeert, motiveert, adviseert en beslissingen neemt op basis van het huidige recht.^{xi} Deze menselijke taken laten zich moeilijk lenen om door de digitale techniek te worden overgenomen.³⁹ Rechtstoepassing kan derhalve niet aan de hand van algoritmen plaatsvinden.⁴⁰ Het menselijke aspect is derhalve noodzakelijk om niet alleen het recht toe te passen maar ook de bijzondere situaties te herkennen, daarin menselijke afwegingen te maken en dit te motiveren.

Sinds de Urgenda-uitspraak⁴¹ – waar de Nederlandse Staat op rechterlijk bevel gedwongen wordt meer actie te ondernemen om de klimaatdoelstellingen te halen waaraan zij zich gecommitteerd heeft – wordt er echter wel gesproken van een omwenteling bij de civiele rechters: ook wel ‘rechtsvinding 3.0’ (Van Gestel & Loth) of het ‘rechterlijk activisme’. Dit model zou het positivistische (1.0) van Hart en moreel-interpretatieve model (2.0) van Dworkin moeten vervangen (Bergkamp, Van Gestel & Loth). In een andere civiele zaak, werd Shell voor de rechter gedaagd door Milieudefensie.⁴² Ook hier oordeelde de rechter in het voordeel van de eisende partij: Shell heeft de verplichting om via het concernbeleid de activiteiten zo in te richten dat eind 2030 de CO₂ uitstoot met netto 45 procent is verminderd ten opzichte van 2019. Shell heeft hoger beroep aangetekend. Inmiddels is een nieuwe rechtszaak tegen Shell gestart: ClimateEarth daagt bestuursleden voor de rechter die het bedrijf in gevaar brengen door zich niet aan de Parijs doelen te committeren.⁴³ De trend lijkt gezet.

x Dit betekent niet dat er geen pleidooien zijn geschreven voor een verandering van of binnen de klassieke rechtsstaat. Zie bijv. Scheltema of recentelijk Dieperink.

xi Hiertoe behoren de bedrijfsjuristen, advocaten, juridische ondersteuners enzovoorts. Echter, ook juridische medewerkers bij lokale en regionale overheden kunnen hiertoe behoren voor zover zij geen wetgeving zelf formuleren maar het recht toepassen.

De rechtszaken van Urgenda en Shell hebben heel veel juridische pennen in beweging gekregen. Ons recht kent veel van dergelijke open normen, voornamelijk in het civiele recht, waaronder de zeer ruime (wellicht zelfs allesomvattende) redelijkheid en billijkheid of de verkeersopvattingen. Zo heeft de rechter in eerste aanleg in de Urgendazaak aansluiting gezocht bij de gevaarzettingen-normen zoals deze uit het Kelderluikarrest⁴⁴ volgden. In de Shell-uitspraak paste de civiele rechter een zorgvuldigheidsnorm toe. De belangrijkste uitkomst voor deze bijdrage is dat de rechters in deze zaken gebruik hebben gemaakt van open normen die in de wetgeving zelf waren opgenomen. Dit is *an sich* niets nieuws, rechters hebben vrijheid bij het invullen van normen, maar de rechters hebben in beide zaken wel grenzen verkend voor wat betreft het aanspreken van de partijen ten aanzien van het klimaat. De discussie of dit helemaal de bedoeling is geweest van de wetgever bij het formuleren van deze open normen in wetgeving, valt buiten het bereik van deze bijdrage.

Bovenstaand laat zien dat de moderne tijd meer van de jurist vraagt. De snelheid waarmee de energiewereld verandert op technologisch vlak, maar ook vanuit het sociale perspectief^{xii}, leidt ertoe dat de bestaande wetgeving kan belemmeren of onzekerheid creëert in de afwezigheid daarvan. Dit vereist een ander type jurist: een inventieve jurist die zich meer dan voorheen gemakkelijk beweegt in een complexe omgeving wanneer deze niet kan terugvallen op bestaande kaders.⁴⁵ Hieronder wordt eerst ingegaan op de uitdagingen waarmee de jurist zich geconfronteerd ziet. Vervolgens wordt ingegaan op de wijze hoe de jurist dient mee te bewegen met deze ontwikkelingen.

3.2 Belemmerende of ontbrekende wetgeving

3.2.1 Belemmerende wetgeving

Wetgeving kan belemmerend werken. Dit is het algemene beeld dat heerst onder voornamelijk producenten, innovators, organisaties en consumenten. De waarheid is dat dit ook best wel vaak zo is. We hebben in Nederland zoals gezegd bijna 10.000 wetten en regels en bijna elke mogelijke situatie lijkt wel dichtgetimmerd. Zijn er gevaarlijke stoffen? Dan gelden er regels met betrekking tot de opslag, het transport, de overdracht tussen punten, het personeel dat werkt met de stof en eventuele CAO, de specifiekere normen met betrekking tot het materiaal dat gebruikt wordt in de gehele keten en laten we vooral niet de aansprakelijkheid vergeten. Er geldt natuurlijk de risicoaansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen, maar ook de aansprakelijkheden voor ondergeschikt personeel, de opstalaansprakelijkheid waartoe ook leidingen kunnen behoren of de aansprakelijkheid voor gebrekkige zaken, naast de schuldansprakelijkheid van art. 6:162 BW bij sprake van schuld. Wanneer wetgeving niet in lijn is met de behoeften en omstandigheden in de praktijk, kan deze wetgeving belemmerend en inefficiënt zijn (Tempelman 2014^{xiii}). De hoeveelheid wetgeving kan veiligheid en zekerheid bieden, maar kan dus ook de uitrol van nieuwe innovaties belemmeren.

xii Denk bijvoorbeeld aan de wijze waarop de gascrisis invloed heeft (gehad) op het verbruik van energie of het isoleren van de woningen en bedrijfspanden.

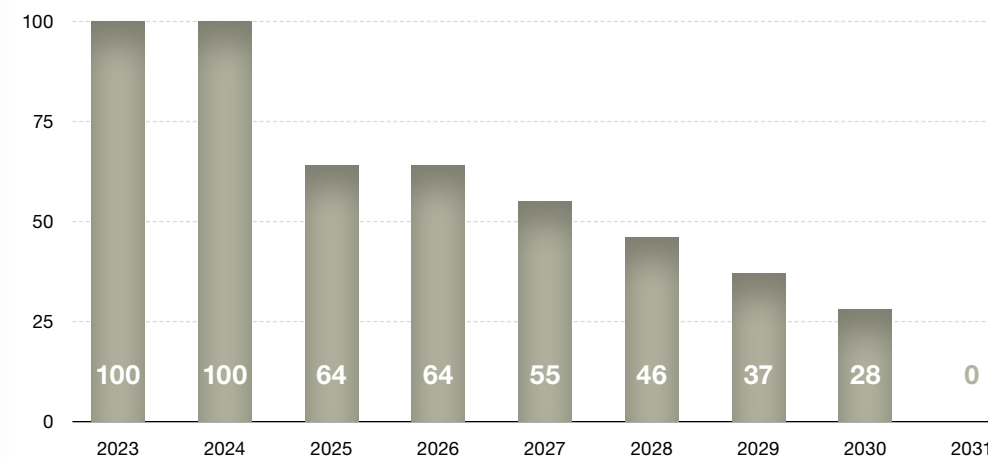
xiii Dit kan ook op Europees niveau het geval zijn waarbij er tussen de Lidstaten verschillen bestaan, zoals bijvoorbeeld lange tijd het geval was met betrekking tot gaskwaliteit.

Wanneer bestaande kaders zijn gevormd door de praktijk, dan zijn deze kaders niet langer toereikend wanneer de praktijk aan verandering onderhevig is. Het bekende beeld is de altijd achterblijvende wetgever die (veelal te traag) achter deze ontwikkelingen aanhobbelt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de lange doorlooptijden van nieuwe wetgeving.⁴⁶ Maar vergunningsprocedures kunnen ook flinke vertraging oplopen als blijkt dat wetgeving niet helder is of niet goed toepasbaar is op de nieuwe praktijksituatie.⁴⁷ Een van de oorzaken waarom vergunningstrajecten langer duren dan gebruikelijk is omdat de relevante juridische (veiligheids)kaders niet helder zijn. Ook kunnen (de steeds strenger wordende) milieueisen een rol spelen. Een andere manier waarop wetgeving dus belemmerend werkt is wanneer de ontwikkelingen in de samenleving de wetgeving achterhaald maken. Hieronder schets ik slechts enkele voorbeelden.

3.2.1.1 De prosument: terugleveren en salderen

Zoals in de inleiding aangegeven is het aantal huishoudens dat zonnepanelen op het dak heeft geplaatst in de afgelopen jaren enorm gestegen. Op grond van de salderingsregeling profiteert de consument van een terugleververgoeding door de leverancier.⁴⁸ Bij salderen wordt de totale som van aan de verbruikte elektriciteit dat aan het net onttrokken is, verminderd met de totale som van aan het net ingevoede elektriciteit (tot een minimum van nul op jaarbasis).⁴⁹ Hoewel de consument met zonnepanelen in eerste instantie elektriciteit opwekt voor eigen verbruik achter de meter, wordt de overproductie terug geleverd aan het elektriciteitsnet.⁵⁰ Door de teruglevering aan de leverancier, begeeft deze consument zich op de elektriciteitsmarkt want de overtollige elektriciteit wordt terug geleverd aan de leverancier (Schriek). Voor de belastingen wordt deze situatie dan gelijk getrokken. De mogelijkheid om een vergoeding te ontvangen voor de opgewekte overtollige elektriciteit heeft geleid tot een grote toename van het aantal geplaatste zonnepanelen. De keerzijde, zo is gebleken, is dat het elektriciteitsnet tijdens de piekuren overbelast raakt en er niet wordt geïnvesteerd in bijvoorbeeld een thuisbatterij of aanpassing in het verbruik.^{xiv} Dit leidt ertoe dat de netwerkkosten, die verspreid worden over alle aangeslotenen, stijgen waardoor ook huishoudens zonder zonnepanelen betalen voor de investeringen in het net om deze te verzwaren. Deze salderingsregeling werkt derhalve belemmerend doordat de uitwerking ervan leidt tot een overbelasting op het elektriciteitssysteem en dat een deel van de bevolking kosten draagt waar zij geen baat bij heeft. Reden voor de Tweede Kamer om de salderingsregeling af te bouwen.⁵¹ Tot 1 januari 2025 blijft de salderingsregeling in zijn huidige vorm bestaan (was eerst 1 januari 2023).⁵² Daarna volgt een stapsgewijze afbouw van de regeling. Hoewel het oorspronkelijke plan voorzigtiger van start ging, wordt de eerste stap in het nieuwe plan nu meteen een hele grote stap, waardoor het eindpunt van 2031 helemaal gehandhaafd blijft. Dit vertaalt zich naar onderstaande grafiek.

xiv Denk bijvoorbeeld aan slimme apparatuur dat stroom verbruikt wanneer de productie het hoogst is zoals bijvoorbeeld de wasmachines en vaatwasser die vooraf instelbaar zijn om op een later tijdstip te gaan draaien.



Figuur 6 salderingspercentage in het nieuwe wetsvoorstel

Dit betekent dat in 2025 en 2026 slechts 64 procent van de totaal teruggeleverde elektriciteit nog mag worden afgetrokken van de totaal verbruikte elektriciteit. De overige 36 procent zal minder waard worden, waarbij nu gedacht wordt aan tachtig procent van de kale stroomkosten.⁵³ Met de afbouw van de salderingsregeling ontstaat er binnen de aankomende jaren de behoefte om de elektriciteit te gaan opslaan. Door te investeren, al dan niet met behulp van subsidies of gunstige leningen van de (lokale) overheid, in een thuisbatterij of een buurtbatterij kunnen consumenten de overproductie van de eigen opgewekte elektriciteit gebruiken op momenten dat zij daar behoefte aan hebben (ACM 2023).

De consument is derhalve niet langer een kwetsbare partij die enkel elektriciteit afneemt maar heeft een deel van de regie in eigen handen genomen (o.a. Tempelman & Vedder, Diestelmeijer). Onder de vierde Europese elektriciteitsrichtlijn 2019/944 wordt deze consument aangemerkt als de 'actieve afnemer'.⁵⁴ Deze actieve afnemer – in het jargon prosument – is kort gezegd elke eindafnemer, of een groep eindafnemers, die als nevenactiviteit, ook energie aanbieden of deelnemen aan energie-efficiëntie of flexibiliteitsregelingen. De actieve afnemer begeeft zich derhalve op de elektriciteitsmarkt en levert diensten ten behoeve van het elektriciteitsnet. Uit art. 15 lid 2 sub f van de vierde elektriciteitsrichtlijn volgt de verplichting voor Lidstaten om dergelijke prosumenten ook voor de onbalanskosten verantwoordelijk te maken. Dat houdt in dat als het energieverbruik of de productie in werkelijkheid afwijkt van de voorspelde productie of verbruik, de daaruit voortvloeiende kosten voorrekening van die prosument zijn. Hoewel hier terecht de vraag rijst of de huishoudelijke of kleinzakelijke prosument zich hiervan bewust is, zal het een goed argument kunnen zijn om de teveel opgewekte elektriciteit niet terug te leveren aan het net maar deze thuis op te slaan in een batterij, inbrengen in vraag/aanbod systemen of direct leveren aan je buurman.

3.2.1.2 De prosument: peer-to-peer handel

Vanuit de gedachte van noaberschap (of zoals de Friesen zeggen 'mienskip'), is het logisch om de buurman van (goedkopere) elektriciteit te voorzien wanneer er sprake is van eigen overproductie. De huidige wetgeving stelt echter dat het niet toegestaan is om direct elektriciteit te leveren aan een andere kleinverbruiker. Op grond van art. 95a Elektriciteitswet dient de leverende partij hiervoor te beschikken over een vergunning verstrekt door de ACM.⁵⁵ Hoewel dit vereiste dient ter bescherming van de kwetsbare consument, werkt het huidige recht in deze situatie zeer belemmerend. De prosument zal niet beschikken over de mate van expertise en financiële middelen die de ACM als vereiste kent voor het verlenen van een dergelijke kleinverbruikersvergunning. Echter, met de inzet van buurt- of thuisbatterijen kunnen prosumenten – al dan niet met behulp van een professionele partij – een bijdrage gaan leveren aan het beheer van het elektriciteitssysteem, in het bijzonder bij het verhelpen van congestie. Door arrangementen te maken met lokale opwek en afname kan de afhankelijkheid van het totale systeem verminderd worden en is de (letterlijke) lokale balans onderling beter te regelen

Artikel 2 sub 18 Richtlijn (EU) 2018/2001 voor hernieuwbare energie definieert peer-to-peer handel als de verkoop van hernieuwbare energie tussen marktdeelnemers door middel van een overeenkomst met vooraf bepaalde voorwaarden voor de automatische uitvoering en afwikkeling van de transactie, rechtstreeks tussen deelnemers of indirect via een gecertificeerde derde marktdeelnemer, zoals een aankoopgroepering. De laatste zin van deze definitie is echter van groot belang: *“Het recht peer-to-peerhandel te drijven laat de rechten en plichten van de betrokken partijen als eindafnemers, producenten, leveranciers of aankoopgroeperingen onverlet”*. Wanneer dit in samenhang wordt gelezen met art. 21 (lid 2 sub a) en 22 van dezelfde Richtlijn, wordt duidelijk dat de *zelfverbruikers* (de prosumenten) het recht hebben om peer-to-peer handel te drijven. Ook de vierde Elektriciteitsrichtlijn 2019/944, art. 15 lid 1 juncto lid 2 sub b, bevestigt dat de prosumenten (actieve afnemer) *“het recht hebben door henzelf opgewekte elektriciteit te verkopen, ook door middel van stroomafnameovereenkomsten”*.

In de Nederlandse uitwerking van deze bepalingen gaat het toch een net wat andere kant op. Onder art. 2.1 van de Concept-Energiewet wordt gesteld:

1. Een eindafnemer is vrij een leveringsovereenkomst of leveringsovereenkomst inzake peer-to-peer handel te sluiten met een leverancier van zijn keuze.
2. Een aangeslotene sluit voor het afnemen van elektriciteit of gas van een transmissie- of distributiesysteem met het oog op het verbruik daarvan een leveringsovereenkomst of een leveringsovereenkomst inzake peer-to-peer handel.

De Nederlandse wetgever heeft de peer-to-peer handel mogelijk willen maken via leveringsovereenkomsten en terugleveringsovereenkomsten inzake peer-to-peer handel. Een actieve afnemer die zijn opgewekte elektriciteit via peer-to-peer-handel aan eindafnemers wil vermarkten, kan daartoe een terugleveringsovereenkomst inzake peer-to-peer-handel sluiten. Op grond van deze overeenkomst wordt de elektriciteit via de facilitator geleverd aan een eindafnemer.⁵⁶ Levering op een primair allocatiepunt, dat wil zeggen de aansluiting op het elektriciteitssysteem, mag alleen door de netbeheerder (fysieke aflevering) en de leverancier vergunninghouder (administratieve levering). Voor de overige overeenkomsten met andere marktpartijen moet op grond van art. 2.3 juncto art. 3.41

Concept-Energiewet een secundair allocatiepunt worden gerealiseerd. Het realiseren van een secundair allocatiepunt kost veel geld, waarbij er een eenmalig aansluittarief geldt en een periodiek tarief voor de meterhuur. Dit kan belemmerend werken voor prosumenten om actief tot de markt toe te treden.

Hoewel de relevante Europese bepalingen zijn neergelegd in de Concept-Energiewet, zijn deze nog steeds niet in werking getreden in Nederland. De implementatietermijnen van de Europese richtlijnen zijn ruimschoots overschreden. Het valt buiten de reikwijdte van deze bijdrage om de Europese doorwerkingsmechanismen te bespreken, maar er zitten voor Nederland gevolgen aan het niet tijdig implementeren van een richtlijn. De Europese Commissie kan een inbreukprocedure starten tegen Nederland of burgers en bedrijven kunnen onder bepaalde voorwaarden een rechtstreeks beroep doen op de Europese bepalingen.

3.2.1.3 Concluderende opmerkingen

Het was goed mogelijk geweest om hier andere voorbeelden te noemen. Zo ervaren boeren bijvoorbeeld dat de Meststoffenwetgeving belemmerend werkt, in het bijzonder bij het gezamenlijk willen exploiteren van een biovergister om energie op te wekken (biogas, groen gas of groene elektriciteit via een WKK). Wil een boer mest van zijn erf naar een nabijgelegen erf vervoeren over de openbare weg dan zijn er veel strenge eisen (weging en bemonstering van de mest, analyses enz.) voordat dit transport kan geschieden (RvO 2020). Ook grote(re) hernieuwbare energieprojecten ervaren veel belemmeringen als het gaat om wetgeving. Doordat er meerdere wetten van toepassing zijn, worden zij geconfronteerd met regels van het energierecht, maar ook omgevingsrecht en subsidierecht waardoor zij door meerdere opeenvolgende besluitvormingsprocedures moeten (Dieperink, p. 21). Dit werkt vertragend waardoor de energietransitie minder snel gaat dan het zou moeten.

In deze paragraaf wordt wederom duidelijk dat de bekende juridische belemmeringen niet (snel genoeg) worden weggenomen door de Nederlandse wetgever. De salderingsregeling wordt inmiddels nu wel afgebouwd, maar dat heeft door politieke discussies wel veel langer geduurd dan wenselijk met grote netcongestie tot gevolg. De Europese wetgever heeft de peer-to-peer handel juridisch neergelegd in enkele bepalingen, maar de Nederlandse wetgever heeft de Concept-Energiewet waar veel van deze bepalingen in zijn opgenomen, twee jaar na het verstrijken van de implementatietermijn nog niet in werking laten gaan. Dit zijn uitdagingen waarmee een jurist zich geconfronteerd ziet, maar dat is niet nieuw. Wat het echter wel anders maakt in deze energietransitie, is de complexiteit van het geheel waarbinnen de jurist zich moet bewegen terwijl wetgeving dan belemmerend werkt of de situatie juridisch niet geregeld is. Juist bij de afwezigheid van wetgeving, wordt het spannend.

3.2.2 Ontbrekende wetgeving

In deze categorie kan ik diverse voorbeelden aandragen, zonder dat dit gelijk een probleem hoeft te zijn. Wanneer wetgeving ontbreekt omtrent een bepaalde technologie of energiebron c.q. energiedrager, dan heeft dit gevolgen voor de uitrol of het gebruik daarvan in de praktijk. De grote onduidelijkheid over de huidige situatie alsmede hoe de wetgeving eruit gaat zien beïnvloedt het

investeringsklimaat en werkt in veel gevallen belemmerend, zoals bijvoorbeeld het geval is bij vergunningverlening. Juist op het gebied van waterstof en innovatieve producten of (stappen in) productieprocessen kunnen daardoor niet snel worden geïmplementeerd. Hieronder bespreek ik eerst waterstof en vervolgens de uitdagingen waarmee een lokale overheid zich geconfronteerd ziet in de transitie naar aardgasvrij wonen.

3.2.2.1 Waterstof

Voor waterstof heeft Nederland (nog) geen speciale wet, zoals er geldt voor elektriciteit, gas of warmte/koude. Er is een marktconsultatie gepubliceerd aangaande de marktordening voor waterstof en een marktconsultatie aangaande de kwaliteit van waterstof.⁵⁷ In een brief van 2 december 2022 geeft minister Jetten te kennen dat Nederland op schema ligt om de ambities van 500 MW aan binnenlandse elektrolysecapaciteit in 2025 “te behalen en mogelijk zelfs te overtreffen”.⁵⁸

Er bestaat nog heel weinig wet- en regelgeving voor waterstof als energiedrager of opslagmiddel. De snelheid waarmee de minister de grote waterstofprojecten en kleinere waterstofprojecten wil starten of opschalen kan ook niet wachten op deze wetgevingsprocessen. In de praktijk betekent dit dat afspraken tussen verschillende partijen in de waterstofketen contractueel moeten worden vastgelegd. Afspraken over volumes, prijs en (gas)kwaliteit, over afleverdrukken en meetnauwkeurigheid, maar ook afspraken die vastleggen wie verantwoordelijk is voor beheer en onderhoud van het waterstofvoorzieningssysteem en voor de uitvoering van gastransport en levering (Hazenbergh e.a., p. 29-33).

Doordat er zo weinig is geregeld voor waterstof, is er veel mogelijk. De overheid investeert met substantiële bedragen om deze markt op te tuigen. Enkele belangrijke beslissingen, zoals het aanwijzen van Gasunie als netbeheerder voor de waterstofinfrastructuur op zee, zijn al genomen. Voor andere belangrijke onderdelen van de waterstofmarkt heeft het ministerie Economische Zaken en Klimaat een beleidsnota aangaande marktordening ter consultatie voorgelegd aan de markt. Marktordening is het geheel van regels en wetten dat beschrijft welke partijen (publiek en privaat) onder welke voorwaarden (regels, regulering) op een markt actief mogen zijn of mogen toetreden, alsmede welke rechten en plichten eindafnemers hebben. In deze beleidsnota werd gevraagd welke partijen actief mogen zijn op het gebied van productie/elektrolyse, transport, (ondergrondse) opslag en aanleg en beheer van import/export-terminals, onder welke voorwaarden deze partijen dit mogen doen en hoe kan worden verzekerd dat voldoende gebruikers onder redelijke voorwaarden toegang hebben tot deze diensten.⁵⁹ Het is afwachten met welk voorstel minister Jetten gaat komen om de markt in te richten.

3.2.2.2 De overheid: aardgasvrij wonen

Hoewel deze paragraaf gaat over ‘ontbrekende’ wetgeving wil ik eerst kort ingaan op de huidige wetgeving die momenteel belemmerend werkt. Onder het huidige recht zijn er geen bevoegdheden toegekend aan gemeenten om bewoners en andere aangeslotenen van het aardgasnet af te krijgen. Het huidige recht werkt derhalve belemmerend omdat de lokale overheid geen mogelijkheden krijgt om vorm te geven aan het transitiepad ‘aardgasvrij wonen’. Deze transitie naar aardgasvrij wonen gaat niet geheel vlekkeloos. In het bijzonder zorgt de participatie van bewoners bij de lokale overheid

voor hoofdbrekens. In de ideale setting werkt de overheid samen met burgers aan de overstap naar een alternatieve warmtevoorziening aan de hand van duidelijke en inclusieve wet- en regelgeving waarbij de actieve burger volledig meewerkt aan de transitie naar gasvrij wonen. Dit is echter niet de realiteit. De bestaande discrepantie tussen de doelen van de overheid, en de doelen en wensen van burgers is een feit. Door de mate van snelheid waarmee de lokale overheden gefaseerd de afsluiting van het aardgassysteem moeten organiseren en hierdoor burgers moeten confronteren met een alternatieve energievoorziening, wordt er onvoldoende draagvlak onder de burgers gecreëerd (Tempelman, Gazendam & Den Uijl, p. 226).

Onder het huidige recht heeft de lokale overheid het bestemmingsplan om de ruimte in te richten, waaronder ook de infrastructuur voor energie. Een bestemmingsplan bevat verboden en kan in beginsel geen geboden bevatten. Hierdoor kan een woningeigenaar niet door middel van een bestemmingsplan worden gedwongen om de aansluiting op het gasnet op te geven. Wel kan een bestemmingsplan voorwaardelijke verplichtingen bevatten, het realiseren van een bestemming kan afhankelijk worden gemaakt van het behalen van verplichtingen opgenomen in het bestemmingsplan (Van Buuren, p. 35, Tempelman, Gazendam en Den Uijl, p. 231). Echter, is een dergelijke voorwaardelijke verplichting alleen toegestaan voor het realiseren van een goede ruimtelijke ordening dat niet goed te rijmen valt met woningen afsluiten van het aardgasnet. Hiermee zou dit wel heel erg ver worden opgerekt. De gemeenteraad is daarnaast ook niet verplicht om ‘gasloos’ op te nemen in bestemmingsplannen (Tempelman, Gazendam en Den Uijl, p. 231).⁶⁰

De Omgevingswet die in de plaats moet komen van het huidige recht is in dit geval wel ‘ontbrekende’ wetgeving. De Omgevingswet is nu voor de vijfde keer uitgesteld tot 1 januari 2024. De ICT systemen zijn niet klaar om met de Omgevingswet echt volledig aan slag te gaan. Het brengt veel onduidelijkheid en onzekerheid nu deze wet alsmaar wordt uitgesteld en de lokale overheden kunnen geen echte stappen zetten. Ook het wetsvoorstel om de Omgevingswet voor een deel te wijzigen blijft ‘ontbrekende’ wetgeving zolang de Omgevingswet niet in werking is getreden. In een eerder verschenen artikel van Gazendam, Den Uijl en mijzelf lichten we het wetsvoorstel van december 2021 “Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie” (hierna: Wgiw) nader toe.

De Wgiw stelt namelijk een wijziging voor van de Omgevingswet voor waarmee een grondslag wordt geboden aan het Rijk om regels te stellen over bouwwerken. Door de Wgiw wordt de Omgevingswet, in het bijzonder art. 4.21, uitgebreid waardoor gemeenten via maatwerkregels kan bepalen dat er op een bepaald moment geen gebruik meer gemaakt mag worden van het aardgassysteem in en om gebouwen, dat daarvoor een duurzaam alternatief komt zonder keuzevrijheid voor een ander fossiel alternatief en dat er een geschikte installatie voor de verwarming van het gebouw aanwezig is (Tempelman, Gazendam & Den Uijl, p. 233). Verder breidt de Wgiw ook de Gaswet uit met een nieuw art. 62a, een wijziging van art. 14 lid 2 en toevoeging van lid 9 aan art. 10. Deze bepalingen regelen dat de gemeenteraad een gebied kan aanwijzen waar gas voor de verwarming van gebouwen of als energievoorziening voor milieubelastende activiteiten is uitgesloten. Hier behoudt de regering het recht om bepaalde gebouwen of activiteiten aan te wijzen waarvoor deze bevoegdheid niet geldt, dit in het kader van leveringszekerheid. Verder kan het College van Burgemeester en Wethouders besluiten dat in een bepaald gebied de netbeheerder vanaf een vooraf aangegeven datum niet langer het transport voor gas mag uitvoeren, waardoor de gasvoorziening in dat gebied wordt beëindigd. Hoewel er kritische kanttekeningen geplaatst kunnen worden, in het bijzonder voor de gevolgen

voor de aangesloten burger (Tempelman, Gazendam & Den Uijl, p. 234), betekent dit wetsvoorstel in het kort dat de lokale overheid een middel krijgt om een gebied toch echt *gasloos* te krijgen en een alternatieve duurzame warmtevoorziening daarvoor in de plaats te laten komen. Echter, nu de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 januari 2024 wordt ook dit wetsvoorstel uitgesteld tot deze datum. Dit belemmert de lokale overheid in het voortmaken van het realiseren van aardgasvrij wonen.

3.3 Zo geleerd, zo gedaan

Einstein zei ooit “we gaan het probleem niet oplossen met dezelfde denkwijze dat het probleem heeft gecreëerd”. Gezien de complexiteit durf ik te stellen dat dit in ieder geval ook geldt voor het energietransitie vraagstuk. De sterk verouderde economische modellen maken dat ondernemers successen ontlenuen aan groei en dat deze groei bepalend is voor de koers die er wordt gevaren. Hoewel ook fossiele bedrijven in toenemende mate de fossiele activiteiten beperken of soms zelfs afstoten, en investeren in duurzame energieprojecten, gaat dit niet met de noodzakelijke snelheid noch de juiste oplossingen.⁶¹

Zoals hierboven besproken in de inleiding zal er een wezenlijke verandering nodig zijn en wel op alle niveaus. Niet alleen bedrijven en organisaties dienen deze omslag te maken, ook de overheden op lokaal, regionaal, nationaal en zelfs internationaal niveau. Daarnaast vereist het ook op microniveau een omslag. Dit gaat zowel over het verbruik als isolatie als opwek. Het blijkt namelijk dat wanneer mensen beschikken over eigen inzichten in energieproductie dit niet automatisch leidt tot vermindering van gebruik.⁶² De recente energiecrisis heeft nog eens goed duidelijk gemaakt dat alle intenties om te verduurzamen en minder gas te willen produceren c.q. verbruiken, teniet gaan wanneer de leveringszekerheid in het geding komt. Zolang er niet een volwaardig alternatief is, ontstaat er veel gretigheid en een grote bescherming van eigen leveringszekerheid. Er dient derhalve een verandering plaats te vinden in het gedrag van de consumenten en bedrijven. Mijs inziens is dat echter nog niet voldoende. We hebben ook een omslag nodig in gedrag van juristen en de partijen die uitvoering geven aan het beleid en of het recht toepassen.

Door de uitdagingen die met de ontwikkelingen in het energierecht, omgevingsrecht en daaraan gerelateerde disciplines, gepaard gaan worden deze beroepen geconfronteerd met onzekerheden in een mate waar zij tijdens de studie niet mee vertrouwd zijn geraakt. De juridische dogmatiek, zo schetst Vrancken, heeft “als object van onderzoek het geldende positieve recht, zoals dat is neergelegd in geschreven en ongeschreven nationale, Europese of internationale regels, beginselen, begrippen, leerstukken en rechterlijke uitspraken, en van commentaar is voorzien in de literatuur” (Vrancken 2014/8). Klassiek geschoolde, wetenschappelijke juristen (en onderzoekers) worden opgeleid om in wezen op dezelfde manier te werk te gaan als een rechter. Beiden zoeken op basis van het geldende recht (ook wel positieve recht) aan de hand van “tekstanalytische methoden, praktische argumenten en redeneerwijzen naar de beste oplossingen voor rechtsvragen die in bestaande of bedachte rechtsgeschillen rijzen. Soms doet hij het op hetzelfde concrete niveau als de rechter, soms algemener, bijvoorbeeld in dissertaties en monografieën” (Vrancken, 2014/9).

Doordat de energierechtelijke wetgeving steeds aan verandering onderhevig is of uitblijft, is het fundament van deze klassieke jurist aan het wankelen. Er kan niet worden terug gegrepen op een tekstanalyse wanneer de wetgeving niet bestaat. Vrancken heeft in zijn onderzoek naar de vergelijkbaarheid in het privaatrecht tussen rechter en rechtswetenschappelijk onderzoeker zeven veronderstellingen geformuleerd die zo vanzelfsprekend zijn voor juristen dat zijzelf niet bewust zijn hoezeer dit hun denken en doen bepalen. Deze zeven zijn achtereenvolgens: casusgerichtheid, sterke oriëntatie op het verleden, ontbreken van een deugdelijke feitelijke grondslag, verhullend argumenteren, afstandelijkheid, gevangen in het schema van wetgeving en rechtspraak als exclusieve, vooral nationale rechtsbronnen, en als laatste de contextualisering (Vrancken, 2014/10).⁶³

Kwalificaties waaraan een goed jurist bij voorkeur moet voldoen, zijn geënt op de rechter: een grondige kennis van het geldende recht, een scherp analytisch vermogen, weten wat in de samenleving speelt, gevoel hebben voor (veranderende) verhoudingen en het recht daarop weten af te stemmen, zich niet overgeven aan de waan van de dag, en een door ervaring geschoolde intuïtie, taalgevoel en *practical wisdom* (Sleburgh 2008/3, Brouwer, Vrancken 2014/8). Voor de praktijk georiënteerde jurist, zoals bedrijfsjuristen en praktijkgerichte onderzoekers, is dit in beginsel niet anders, ware het niet dat over het algemeen de praktijk georiënteerde jurist nieuwe wetgeving vaak beter in het perspectief kan plaatsen van de praktijk. De uitdaging zit hem in het combineren van deze competenties en het deels loslaten van de hierboven genoemde ingebedde veronderstellingen. Hierover meer in hoofdstuk 5.



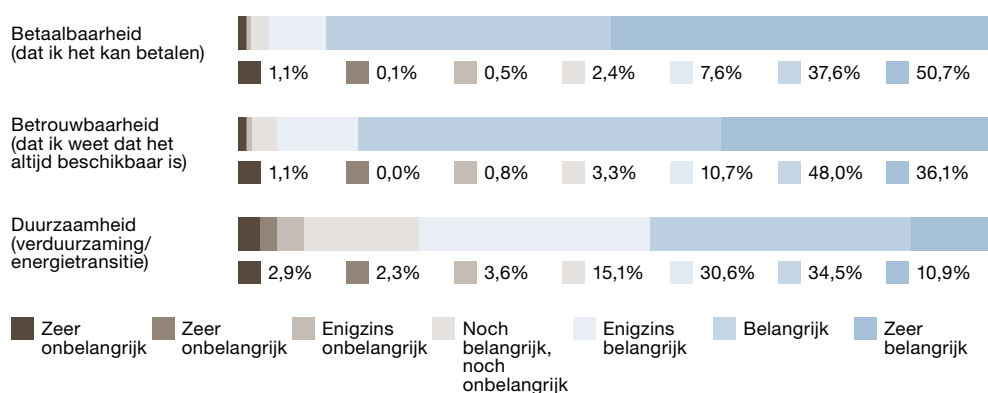
4. Handvatten voor de uitdagingen

Het antwoord op de complexe energietransitie vraagstukken en wat daarin echt belangrijk is, zal afhankelijk zijn van wie de vraag gesteld krijgt. Zo wendt Dieperink zich tot de wetgever. Deze moet een integraal wetgevingsprogramma ontwikkelen waarop zij de energie- en klimaatwetgeving beter vorm geeft voor de lange termijn. Zij heeft voor het wetgevingstraject een vijftal thema's uitgewerkt en daarvoor randvoorwaarden gesteld. Deze thema's zijn: versnelling van besluitvorming, investeringszekerheid, regulering van de marktordening, impact van de onderlinge concurrentieverhoudingen en verdeling van de lusten en lasten. Voor de korte termijn pleit zij voor een projectenwet: spoedwetgeving "die gebiedsontwikkeling eenvoudiger maakt en vooral is gericht op de realisatie van de op korte termijn essentiële projecten" (Dieperink, p. 69, 71). Dit onderbouwt zij onder meer met een verwijzing naar het advies van de Raad van State Afdeling advisering met betrekking tot de herziening van de Omgevingswet, waar een dergelijke projectenwet werd opgeworpen als middel om complexe en grootschalige projecten vorm te geven.⁶⁴ De wetgever staat voor een grote klus, er moet veel nieuwe wetgeving in een razendtempo worden ontwikkeld, het bestaande juridische instrumentarium en een projectenwet moet serieus worden overwogen (Dieperink, p. 72).

De lokale energie coöperaties richten zich tot de wetgever, maar ook tot de toezichthouder en de netbeheerder. De lobby strategie van Energie Samen (de overkoepelende energiecoöperatie die de belangen van aangesloten Nederlandse energie coöperaties behartigt) lobbyen voor "verbetering van de positie van duurzame productie binnen de huidige mogelijkheden en doen voorstellen voor nieuwe wetten regelgeving". Daarnaast oefenen ze druk uit op de netbeheerders om hun prestaties te verbeteren en denken ze mee over de toekomst van ons energiesysteem (Energie Samen, p. 3).

De consumenten willen vooral een betaalbare en betrouwbare energievoorziening. Een onderzoek van EBN onder ruim 1000 huishoudens laat zien dat respondenten betaalbaarheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid belangrijk vinden. De belangrijkste inzichten worden weergegeven in figuur 7.

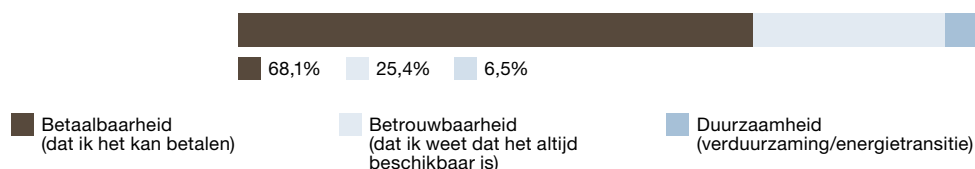
In hoeverre vindt u onderstaande aspecten belangrijk bij de levering van energie aan uw huishouden?



Figuur 7 EBN onderzoek (ruim 1000 huishoudens), antwoorden bij vraag 14

Zoals uit figuur 7 blijkt vinden respondenten betaalbaarheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid belangrijk. Betaalbaarheid wordt door 50,7 procent als hoog gewaardeerd. Wanneer de vraag wordt gesteld welke van de drie het meest belangrijk wordt geacht, dan vindt 68,1 procent van de respondenten 'betaalbaarheid' het meest belangrijk.

Welk aspect weegt voor u het zwaarst bij de levering van energie aan uw huishouden?



Figuur 8 EBN onderzoek (ruim 1000 huishoudens), antwoorden bij vraag 15

Verder blijkt uit het onderzoek dat de helft van de Nederlanders zich zorgen maakt over de leveringszekerheid van energie in de toekomst, waarbij een ruime meerderheid vindt dat er op Europees niveau moet worden samengewerkt om de energievoorziening te borgen. Daarnaast slagen 9 op de 10 huishoudens erin om hun energieverbruik momenteel te verminderen. Ruim 80% geeft aan deze vermindering in het verbruik te willen handhaven, ook als de prijzen weer dalen.⁶⁵

Tot slot wil ik nog de organisaties, in het bijzonder de innovatieve bedrijven en uitvinders, noemen. Deze hebben vooral baat aan helderheid en duidelijkheid als het gaat om wet- en regelgeving. Het helpt als dit in een toegankelijke taal wordt aangeboden. Midden- en Kleinbedrijven (MKB-ers) beschikken vaak niet over een eigen jurist en vinden vergunningprocedures vaak lastig. Wanneer dan ook de lokale vergunning verstrekkers zoekende zijn naar de mogelijkheden binnen de grenzen van de wet of naar kaders bij het ontbreken van wet- en regelgeving, lopen deze procedures vertraging op. Hieronder geef ik enkele handvatten die kunnen helpen bij het aangaan van de uitdagingen.

4.1 Ruimte tussen de regels vinden

In deze energietransitie kunnen we niet zonder de innovatieve bedrijven. De uitvinders die verder kijken dan wat er is en kijken naar wat er nodig is. Deze uitvindingen dragen bij aan een verduurzamingslag op een bepaald gebied. Noord-Nederland kent tal van innovatieve bedrijven die werken aan oplossingen gericht op de versnelling van de energietransitie. Neem bijvoorbeeld Holthausen die in Hoogezand prachtige waterstofauto's en vrachtauto's bouwt of Hyfly die waterstofdrones bouwt. Daarnaast wordt er in Delfzijl hard gewerkt om een CO2 neutrale chemiecluster te worden (o.a. Nouryon en Photanol), bouwt Hardt aan een hyperloop testcentrum, wordt er in Emmen gewerkt aan transitie op het terrein van polymeer-, energie- innovatie en recycling (o.a. DSM en Tejin) en bouwen ze in Leeuwarden aan de meest innovatieve zuivelketen (the Dairy Campus).⁶⁶

Voor veel van deze innovaties geldt dat ze vooruitlopen op de wetgeving. Er wordt gewerkt aan producten waarvoor er nog geen specifieke regelgeving bestaat. Waterstof bijvoorbeeld kan op scheikundig vlak niet vergeleken worden met aardgas. Wanneer waterstof wordt ingezet, in plaats van aardgas, om een installatie te laten draaien dan moeten er dus andere veiligheidsregels worden gesteld dan voor aardgas. De Publicatiereeks gevaarlijke stoffen (PGS) biedt vaak houvast maar deze volgt de uitvindingen en loopt daar niet vooruit op. Zo is er een PGS ontwikkeld voor waterstof tankstations, nadat de eerste (niet publieke) tankstations al operationeel waren. De Europese standaarden kennen hetzelfde probleem: het is ook niet bij te houden.

Mijns inziens zou het helpen wanneer er gezocht wordt naar de ruimte tussen de regels. Allereerst wil ik dit toelichten door het verschil uit te leggen met de 'mazen in de wet'. Bij deze laatste variant wordt gezocht naar een technische fout in de wetgeving waardoor een situatie ontstaat die geen wet overtreedt, maar die ook niet wenselijk is. Er wordt gezocht naar een mogelijkheid om te ontsnappen aan een wettelijke verplichting doordat er elders in de wet een opening bestaat. Dit verschilt wezenlijk van wat ik graag wil noemen als 'ruimte tussen de regels'.⁶⁷

Met 'ruimte tussen regels' bedoel ik dat er gezocht moet worden naar aanknopingspunten in de wetgeving of het beleid, wanneer er geen wetgeving is. In dat geval is het goed mogelijk om te kijken naar hoe de rechter omgaat met specifieke situaties waar er niet direct een wettelijke bepaling wordt overschreden. De rechter zal willen terugvallen op dat wat tastbaar is, dat wat wel geregeld is zodat de rechter de tot haar tot beschikking staande interpretatiemethoden (Vonken, 2.4, Altena, 6.2.1)

kan inzetten om recht te vinden (of vormen).^{xv} Bij de afwezigheid van een toepasselijke rechtsregel kan aan de hand van (inductieve of deductieve) redeneermethode een bepaalde rechtsregel worden gevormd. Daarbij zijn er meerdere manieren om te beargumenteren waarom iets op een bepaalde manier geregeld moet worden (argumentatiemethoden). Ter illustratie: er bestaat een Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) voor waterstof installaties in voertuigen en werktuigen (PGS 35).

Er bestaat geen PGS voor een type installatie die specifiek is ontworpen voor een nieuw type werktuig dat niet direct aan de definitie van ‘werktuig’ voldoet van de PGS. Er bestaan wel veel overeenkomsten met een type werktuig die wel onder de werking van deze PGS vallen. Voor de toepasselijkheid van deze PGS kan derhalve gewezen worden op de vele overeenkomsten en (zoveel mogelijk) aangesloten worden bij de richtlijnen die in PGS 35 worden gegeven. Er wordt derhalve niet alleen gezocht tussen verschillende wetten maar ook tussen de regels van een wet zelf.

Vanuit de argumentatie theorie kan ook een juridische situatie worden gecreëerd door praktijk juristen. Als situatie A mag en situatie B heeft minder grote gevolgen voor de maatschappij of de omgeving, dan kan daaruit worden afgeleid dat situatie B ook mag.⁶⁸ Maar het is ook mogelijk om te kijken naar welke overeenkomsten of verschillen er bestaan om te kunnen bepalen of rechtsregels moeten worden verbonden aan de niet geregelde situatie.⁶⁹ Wat de jurist kan doen, is zoeken naar aanknopingspunten in de wet om vervolgens vorm te geven aan de situatie. Op deze wijze kan er contractueel veel worden vastgelegd en is het aantoonbaar dat er aandacht besteed is aan hoe de situatie mogelijkwerwijs juridisch geregeld zou worden wanneer de situatie wel wettelijk geregeld zou zijn.



Figuur 9 ter illustratie: de ruimte tussen de regels

^{xv} De grammaticale en wetshistorische interpretatiemethoden gaan uit van een bestaande bron (wettekst). De systematische interpretatiemethode kijkt naar de plaats van de wettekst in het wetssysteem. Daarnaast bestaat er nog een teleologische interpretatiemethode waarbij de rechter kijkt naar de ratio en het doel van de bepaling, gezien in het licht van de eisen en de behoefte die het maatschappelijk verkeer heeft voor de toepassing van de bepaling.

Dit hoeft nog niet te betekenen dat de wetgever vervolgens met dezelfde wetgeving komt waarmee soortgelijke uitkomsten volgen, maar het geeft enige richting aan de contractuele vormgeving en getuigt van een bepaalde zorgvuldigheid. Bij ‘ruimte tussen regels’ kan men ook nog denken aan rechtsbeginselen om de ruimte op te vullen, bijvoorbeeld rechtvaardigheid of betrouwbaarheid, governance beginselen, als transparantie, navolgbaarheid, redelijke belangenafweging enzovoorts.

4.2 Verbinden om te versnellen

De ontwikkelingen in de energietransitie gaan zodanig snel dat overheden, organisaties, burgers en groepen soms de aansluiting lijken te missen. Het energiesysteem dient aan te sluiten bij het veranderende landschap en als onderdeel van dit systeem dienen alle betrokkenen mee te bewegen en nieuwe competenties te ontwikkelen die passen bij het veranderende landschap (Van Berkel & Manickam). Systemen veranderen in verbinding met andere systemen: deze verbinding met nieuwe thema's en met andere systeemniveaus wordt ook wel aangeduid als connectiviteit. Van Berkel en Manickam onderscheiden vijf begrippen die van belang zijn bij connectiviteit als een systeemanalyse: co-evolutie, transformerende interacties, netwerken, maatschappelijke ontwikkelingen en grensoverschrijdende connecties (Van Berkel & Manickam).

Ik wil iets nader ingaan op netwerken. Zoals geschetst in paragraaf 2.3 hebben wij hier in Noord-Nederland veel potentie om een grote bijdrage te leveren aan de versnelling van de energietransitie. EnTranCe helpt hierbij. Door krachten te bundelen, kennis en expertise te delen en innovaties te faciliteren of te ontwerpen: ondernemerskansen kunnen hierdoor worden waargemaakt. Door onze disciplines te verbinden aan elkaar en gezamenlijk op te trekken kunnen we complexe vraagstukken het hoofd bieden. Het interne netwerk van het Centre of Expertise – Energy, waartoe EnTranCe behoort, is een belangrijk netwerk in de regio, waar de vijf O's samenkomen: onderzoek, onderwijs, omgeving, organisaties en overheid.

Het externe netwerk van EnTranCe, van de lectoren en de onderzoekers, is veel breder dan dat. Binnen de regio, maar ook nationaal, interregionaal en internationaal worden partners gevonden in het bereiken van het gezamenlijke doel: de versnelling van de energietransitie, al is het soms gefragmenteerd tot bijvoorbeeld een technologie of een energievorm zoals bijvoorbeeld waterstof, elektriciteit of groen gas, de integrale benadering staat voorop. Ook worden er samenwerkingen aangegaan op disciplines zoals beleid, gedrag, communicatie of techniek. De kracht van deze samenwerkingen is dat het vrijwel altijd multidisciplinair wordt aangevlogen. De juridische discipline meenemen in het prille begin van het proces heeft hier toegevoegde waarde, sterker nog, het kan de verbindende discipline zijn. Als er iets niet geregeld is, maar wel wenselijk, dan kan juridische kennis bijdragen hoe de wenselijke situatie ‘juridisch veilig’ kan worden ingericht vooruitlopend op eventuele toekomstige wettelijke regelingen. Ook het tijdig in kaart brengen van juridische belemmeringen in de bestaande kaders, kan de andere disciplines ondersteunen in het besluitvormingsproces hoe of wanneer een product bijvoorbeeld een vergunning nodig heeft of in de markt wordt gezet. Dit zal (onderdelen van) de energietransitie weer kunnen versnellen.



5. Bijdrage van het lectoraat

5.1 Toegang tot het recht door recht in een begrijpelijke taal uit te leggen

In de inleiding van hoofdstuk 3 begon ik met de hoeveelheid wetten die Nederland momenteel telt. Een toename van deze wetten maakt het er niet makkelijker op, doch lijkt dit onvermijdelijk nu er nog niet genoeg geregeld is voor deze energietransitie. De kleinere ondernemingen en de innovatie ondernemers in deze sector zien zich geconfronteerd met een steeds wijzigend juridisch kader, onduidelijkheid over toekomstige wetgeving (of wanneer deze in werking treedt) en veel 'gedoe' bij de vergunningverlener die soms ook niet goed weet welke wet- en regelgeving van toepassing is. Deze ondernemer beschikt niet over eigen juristen en kent onvoldoende zijn/haar rechten en plichten, waardoor innovatieve producten wellicht niet goed beschermd zijn of afspraken mondeling worden vastgelegd waardoor er bij een conflict niet goed kan worden aangetoond wat partijen nu over en weer van elkaar konden verwachten.



5.1.1 Tool: juridische handvatten voor innovatieve ondernemers in de waterstof

In dit licht is er vanuit het lectoraat Juridische vraagstukken binnen de energietransitie geschreven aan een naslagwerk in heldere, toegankelijke taal, getiteld "Juridische handvatten voor innovatieve ondernemers in de waterstof". Dit is gedaan in het kader van het Groene Waterstof Booster project, waar er vanuit EnTranCe hulp wordt geboden aan ondernemers (MKB-ers) bij het realiseren van waterstofinnovaties en -ideeën.⁷⁰ Hiervoor kunnen zij gebruik maken van een financieel zeer aantrekkelijke regeling die ook toegang biedt tot een sterk en breed (kennis)netwerk in Noord-Nederland én unieke testmogelijkheden op het terrein van EnTranCe. Als handreiking naar deze ondernemers is daarom het naslagwerk geschreven en publiekelijk ter beschikking gesteld, zodat ondernemers zich bekend kunnen maken met de juridische basis en het gesprek kunnen aangaan over mogelijke juridische zaken die nog geregeld moeten worden (zoals een vergunning aanvragen, hun ontwerp intellectueel beschermen of een contract laten opstellen). Vanuit de praktijk hebben we inmiddels veel positieve reacties ontvangen, dat het inderdaad een handig en toegankelijk naslagwerk is.



5.1.2 Juridisch kader en belemmeringen bij het streven naar een energie neutrale stad

In 2011 heeft de gemeenteraad van Groningen een Masterplan aangenomen dat erop gericht is Groningen in 2035 energieneutraal te maken. “Groningen Energieneutraal 2015-2018”⁷¹ werd opgevolgd met het plan “Next City” uit 2017 waarin de kerndoelstelling was om van de stad Groningen een real-life lab voor energietransitie te maken.

Als lid van het “Global Covenant of Mayors for Climate and Energy”

heeft Groningen zich ertoe verbonden zijn gasuutstoot in 2030 met 70% te verminderen en tegelijkertijd een duurzaam gebruik, verbruik en energieproductie

tot stand te brengen. Deze vooruitstrevendheid heeft bijgedragen dat Groningen is gekozen als een van de twee (bij MAKING-CITY betrokken) “Lighthouse cities” vanwege de huidige strategie voor stedelijke energietransformatie. In dit kader is de gemeente Groningen meerdere projecten gestart om hier gevolg aan te geven. De afgelopen jaren werd door veel onderzoekers van de Hanzehogeschool Groningen, maar ook medewerkers van de gemeente Groningen, leden van de energiecoöperatie Grunneger Power en bewoners van de gemeente Groningen gewerkt aan het energieneutraal maken van de stad. Dit wordt in het project (en Europa) een ‘Positive Energy District’ (PED) genoemd.

Vanuit de vraag van de gemeente Groningen is er ook binnen het lectoraat gewerkt aan een juridische bijdrage en hebben meerdere studenten een afstudeeropdracht uitgevoerd die gelieerd was aan dit project. Een algemeen beschrijvend rapport van de relevante juridische wetgeving en de eventuele juridische belemmeringen die gepaard gaan met deze energietransitie is geschreven en wordt in het voorjaar van 2023 opgeleverd. Op verzoek van de gemeente Groningen is ook gewerkt aan een marktmodel om de warmtemarkt te organiseren als deze niet al ingericht is door wetgeving of de markt zelf. Dit heeft geleid tot een interessante invulling, en kan door andere Europese steden bijvoorbeeld gebruikt worden om invulling te geven aan hun eigen nationale warmtemarkt ordening. Het juridische rapport kan eveneens voor deze doeleinden worden gebruikt. Als andere steden, die minder vorm hebben gegeven aan de energietransitie, stappen willen maken dient het als een handig overzicht en kan er geleerd worden van de (juridische) situatie in Nederland c.q. Groningen.

5.2 Governancevraagstukken en het ondersteunen van de lokale overheden

Governance betekent letterlijk ‘bestuur, beheersing en macht of de wijze van besturen’ maar het gaat vooral ook om de communicatie tussen deze vier disciplines (Jonker). De lokale (en regionale) overheid (het bestuur) kent bepaalde, bij de wet gealloceerde, bevoegdheden waarbinnen zij haar taken moet uitoefenen. Zij wordt echter vanuit verschillende onderdelen in haar functioneren aangesproken. Zo bestaan er burgers die actief een energieproject willen oprichten, maar ook burgers die niet actief willen participeren maar die de lokale overheid wel in een bepaalde mate hoort te betrekken in de besluitvorming conform de wet. Industriële bedrijven en industrieclusters die samen een beroep doen op het bestuur om duurzame projecten en initiatieven van de grond te krijgen en daarvoor de nodige vergunningen nodig hebben of bijvoorbeeld aan infrastructuur gelinkte

organisaties die willen verduurzamen en hiervoor een wijziging in de fysieke leefomgeving vragen. De lokale overheid moet hier binnen de gestelde kaders vorm aangeven en deze energietransitie aansturen. Er bestaan grote verschillen hoe deze overheden hiermee omgaan, waarbij dit deels ook afhangt van de middelen die een lokale overheid tot haar beschikking heeft. Zo kan het helpen in de besluitvorming als helder wordt voor de lokale overheden welke rollen zij kunnen oppakken en welke juridische kaders bij deze rollen horen.



5.2.1 De gemeentelijke beslisboom bij initiatieven aangaande energieopslag op wijkniveau

De Regio Deal geeft een stevige impuls aan Zuidoost Friesland. Met de mienskip worden de handen ineengeslagen om dorpen en het landschap nog sterker te maken. De Regio Deal Zuidoost Friesland is een samenwerking van de gemeenten Heerenveen, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland, Weststellingwerf, Wetterskip Fryslân, Provincie Fryslân en het Rijk.

Vanuit de Regiodeal Zuidoost Friesland wordt er in het lectoraat Juridische Vraagstukken gewerkt aan een juridische beslisboom om deze verschillende rollen in kaart te brengen ten aanzien van energieopslag op wijkniveau. Zo worden de diverse rollen in een interactieve format weergegeven en kan de gemeentelijke ambtenaar de beslisboom doorlopen. Als de feitelijke situatie wordt ‘ingevoerd’, rolt hier vanzelf een ‘meest logische rol’ uit maar door een overzicht te bieden van de verschillende rollen en de daarbij behorende juridische kaders kan de ambtenaar een weloverwogen keuze maken waarbij hij bewust is van zijn juridische bevoegdheden, taken en grenzen.

Naar verwachting wordt deze beslisboom januari 2024 opgeleverd. In eerste instantie wordt deze uitgerold in de vijf betrokken gemeenten in deze regio, maar het doel is dat de juridische beslisboom landelijk door gemeenten kan worden gebruikt. De beslisboom als instrumentarium is dan bij energietransitie een middel om op basis van good governance tot keuzes en stappen te komen voor het bestuurlijk apparaat. De uitrol daarvan vindt plaats 2024.

5.2.2 Omgevingsplan en de integratie van de thema's mitigatie, adaptatie en circulariteit

Per september 2022 is promovenda Marjolein den Uijl van start gegaan met haar doctorale onderzoek in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen. Zij onderzoekt hier hoe gemeenten aan de thema's klimaatmitigatie (energietransitie), klimaatadaptatie en circulariteit vorm moeten geven in het omgevingsplan en of er een (hogere) mate van integratie van deze thema's bereikt kan worden. Tijdens dit onderzoek gaat zij actief met gemeenten in gesprek en onderzoekt waar er belemmeringen zijn, hoe deze kunnen worden weggenomen en hoe interne communicatie beter kan. De gemeenten krijgen vanaf januari 2024 de Omgevingswet als kader waarbinnen zij moeten opereren en het omgevingsplan is een instrument dat daaruit voortvloeit. Het is de uitwerking van de gemeentelijke omgevingsvisie die daaraan voorafgaand moet worden opgesteld.

5.3 De nieuwe jurist

In paragraaf 3.1 en 3.3 ga ik uitgebreid in op de wijze hoe de jurist klassiek geschoold is en dat deze jurist ook veranderen moet in de wijze hoe er naar vraagstukken moet worden gekeken en hoe deze jurist een casus oplost: het is geënt op de rechter. Zoals gesteld vereist de energietransitie een ander type jurist: een inventieve jurist die zich gemakkelijk beweegt in een complexe omgeving waarbij deze niet kan terugvallen op bestaande kaders. Hoe deze jurist dan precies opgeleid dient te worden is al langer onderwerp van discussie. Mak geeft aan dat de moderne samenleving in ieder geval een T-shaped profiel verlangt voor de jurist, dat wil zeggen: de jurist die diepgaande juridische kennis (de staander van de T) combineert met brede kennis van andere disciplines en academische vaardigheden (de ligger van de T) (Mak, p. 1). Mak biedt daarnaast handvatten hoe het universitaire onderwijs hierop ingericht kan worden, waarbij Mak aangeeft dat het op onderzoek gebaseerde onderwijs de meerwaarde zal hebben en de student klaarstoomt voor wat in de praktijk. Die meerwaarde onderschrijf ik. Het is noodzakelijk dat studenten adaptief vermogen ontwikkelen, veerkracht en het vermogen om in een sterk wijzigende context richting te bepalen maar ook daarnaar te handelen. Dit is kernkwaliteit van de nieuwe jurist.

De jurist van nu bevindt zich in een complexe wereld die niet hetzelfde is als vijftien jaar geleden. Zo moet de jurist niet alleen T-shaped zijn, hij moet ook over competenties beschikken die eerder niet echt een rol speelden. Hierboven, in paragraaf 3.3 noem ik zeven veronderstellingen die Vrancken heeft geformuleerd bij het onderzoek naar de privaatrechtelijke jurist: Deze zeven zijn: casusgerichtheid, sterke oriëntatie op het verleden, ontbreken van een deugdelijke feitelijke grondslag, verhullend argumenteren, afstandelijkheid, gevangen in het schema van wetgeving en rechtspraak als exclusieve, vooral nationale rechtsbronnen, en als laatste de contextualisering. De klassiek geschoolde jurist is *mijns inziens* inderdaad sterk gevangen in het schema van wetgeving. De jurist valt hierop terug want dat voelt 'veilig'. Is het niet geregeld? Dan mag het niet. De "*just don't do it*" houding van deze klassiek geschoolde jurist is kenmerkend voor vraagstukken waarmee zij zich nog niet eerder geconfronteerd zagen (Siems, p. 115). Zelfs nu juristen weten dat de moderne tijd meer durf vraagt, blijft het daadwerkelijk in actie komen en te bewegen zonder vastgestelde kaders lastig. *Weten is immers nog geen doen*.

De wijze hoe rechters open normen invullen helpt de nieuwe jurist om complexe situaties aan te vliegen of vorm te geven. Aan de hand van de argumentatietheorieën en redeneerwijzen die een rechter gebruikt om zelf invulling te geven aan de situatie kan de jurist oplossingsgericht te werk gaan. Door aanknopingspunten te zoeken in bestaande regelgeving, te anticiperen op eventuele Europese wetgeving en zorgvuldig alle belangen van zoveel mogelijk stakeholders mee te wegen, is het mogelijk om een situatie zo goed mogelijk in te kaderen. De keuze 'hoe' zal dan voornamelijk gericht moeten zijn op wat maatschappelijk gewenst is. Zo hoeft de praktijk niet te wachten op de wetgeving maar kan het op een zo legitiem mogelijke wijze verder. Zoals gezegd, dit betekent niet dat er later een juridisch andere situatie kan ontstaan maar zolang iets niet geregeld is, mag het dus (in beginsel) wel. Zorgvuldigheid is geboden en kan zoals gezegd worden gevonden door aan te sluiten bij wat maatschappelijk gewenst is. De oplossing zal niet specifiek dienend moeten zijn aan het belang van een enkele partij, maar er zal zoveel mogelijk rekening gehouden moeten worden met andere partijen. Het is daarom cruciaal dat studenten een goede multi-stakeholderanalyse leren uitvoeren. Dit zijn belangrijke vaardigheden die nodig zijn, althans voor de praktijkgeoriënteerde jurist, om een *hoe-kan-het-wel jurist* te worden. De nieuwe complexiteit waarin juristen zich begeven,

zoals de energietransitie, vereist derhalve nog een veronderstelling die bij deze juristen ingebed dient te worden: oplossingsgericht in de breedte. Hier zal de jurist verder gaan dan alleen kijken waar mogelijk welke claims vandaan kunnen komen, maar de jurist zal bijvoorbeeld ook ethische vragen stellen en meewegen of alternatieven onderzoeken, uitwerken of aanbevelen. Dit is inspelen op de maatschappelijke wenselijkheid van een situatie, waarmee zorgvuldigheid geboden is en tegelijkertijd getuigt dit handelen van zorgvuldigheid bij de inkadering.

Bij het Instituut voor Rechtenstudies (SIRE) aan de Hanzehogeschool is 'energie' als een van de drie thema's (naast ondernemerschap en healthy aging) reeds verwerkt in het curriculum. In de HBO-rechten opleiding worden studenten vertrouwd gemaakt met de basis rondom energie. Zo leren studenten wie de relevante partijen zijn, hoe de verschillende markten werken en welke soorten wetten er zijn. Studenten worden hier ook vertrouwd gemaakt met de verschillende energievormen en hoe deze systemen (globaal) werken. De basis voor de T-shaped jurist wordt hiermee gelegd. Vanuit het lectoraat worden studenten in de 'Flexibele Projecten' in het tweede jaar en derde jaar begeleid bij het oplossen van juridische vraagstukken die in de praktijk spelen. Dit zijn concrete vragen, in behapbare juridische deelvragen opgesplitst waarmee groepjes studenten aan de slag gaan. Studenten worden derhalve ook meer '*research based*' opgeleid. Verder kunnen studenten een extra SIRE-certificaat bij het diploma HBO rechten ontvangen wanneer zij binnen het curriculum 90 ECTS besteed hebben aan energie-gerelateerde onderdelen. Het gaat hier om een stage, minor en afstudeeropdracht. De minor kan bijvoorbeeld de interdisciplinaire minor Energy Markets zijn van SIRE. Voor de stage en afstudeeropdracht geldt dat deze over een energie-gerelateerd onderwerp moet gaan.

Maar er is meer. Vanaf september 2022 draait de eerste juridische HBO Master van Nederland op de Hanzehogeschool: de Master Toegepast Recht. Studenten worden hier fors uitgedaagd om eigen kennis op een hoger niveau te brengen via het HILL concept (High Impact Learning that Lasts). Niet alleen solo, maar juist in leergemeenschappen waarin samen studeren de norm is. Studenten kiezen uit drie inhoudelijke modules, waaronder een specifiek over energie en de energietransitie. Met als groot doel dat ze opgeleid worden en zichzelf opleiden tot een *hoe-kan-het-wel-jurist*. En dat is ook wel nodig, omdat de complexe praktijkproblemen van vandaag - en zeker die rondom energie - alleen zijn aan te pakken als actief gezocht wordt naar kansrijke oplossingen in plaats van het zichtbaar maken van drempels, hindernissen of onmogelijkheden. Vanzelfsprekend wordt niet alleen strikt juridisch een analyse gemaakt om tot een oplossing te komen. Juist door vanuit een integraal perspectief een complex probleem aan te vliegen zijn kordate, doordachte en vaak zelf ook best complexe oplossingen mogelijk, die werkelijk een probleem wegnemen. Om in dergelijke multidisciplinaire trajecten goed te kunnen functioneren, leren de studenten meerdere rollen in te zetten: een adviseur-rol, een innovator-rol of een regierol. Daarmee worden ze getraind om kwesties multidisciplinair, creatief en flexibel te benaderen.

5.4 Concluderende opmerkingen

In bovenstaande uitwerking schets ik het Europese kader waarbij duidelijk wordt gemaakt hoe ontzettend snel Europese wet- en regelgeving, maar ook energiebeleid, zich ontwikkelt. De uitwerking van het Europese recht in het Nederlandse recht gaat overigens ook niet geheel vlekkeloos en juist bijzonder traag. Zo is Nederland te laat met de implementatie van belangrijke bepalingen uit Europese energierichtlijnen nu de Concept-Energiewet nog niet in werking is getreden. Het huidige recht werkt vooral nog belemmerend voor nieuwe situaties zoals peer-to-peer handel. Uitdagingen waarmee de praktijk, en zo ook de praktijk georiënteerde jurist, worstelt zijn niet alleen gelegen in belemmerende of ontbrekende wetgeving. De afwezigheid van wetgeving kan ook faciliterend werken, zoals ik heb geschetst bij waterstof. Voor juristen voelt de afwezigheid van wetgeving echter ongemakkelijk waarbij risico's zoveel mogelijk worden vermeden of ingecalculeerd.

Op de vraag hoe je in de - regionale - energietransitie juridische uitdagingen aangaat en hoe je ondernemerskansen waar maakt of daar ruimte voor creëert, is het antwoord als volgt.

De juridische uitdagingen, hoofdzakelijk bestaande uit belemmerende of ontbrekende wetgeving kunnen worden aangegaan met de juiste competenties. Door de complexiteit van de energietransitie wordt er nu veel meer van juristen gevraagd. Door de studenten al vroeg in de opleiding de onderzoeksvragen die binnen het lectoraat spelen voor te schotelen, werken ze 'research based' aan de noodzakelijke competenties en ontwikkelen ze algemene kennis van andere disciplines (de t-shaped jurist). Binnen de HBO-rechten opleiding wordt aan de fundering hiervan gewerkt. Bij de Master Toegepast Recht werken de studenten aan complexere praktijkvraagstukken en wordt er gefocust op de nodige competenties om beter te kunnen bewegen in de complexe omgeving van de energietransitie. Het helpt als de wet- en regelgeving inzichtelijk gemaakt wordt in heldere toegankelijke taal, zodat ook de kleinere ondernemers betere keuzes kunnen maken. Dit geldt ook voor de lokale overheden die zich onder andere geconfronteerd zien met complexere vraagstukken, vergunningaanvragen voor nieuwe installaties, onbekende kaders en verplichtingen om doelstellingen te behalen en burgers te laten participeren.

Ik ben vol vertrouwen dat met het nieuwe curriculum van SIRE en de Master Toegepast Recht hieraan wordt bijgedragen. Het lectoraat draagt derhalve bij aan de ontwikkeling van deze sterke juristen die hopelijk elk op eigen wijze gaan bijdragen aan een betere wereld.

Share your talent, move the world.



Tot slot

In 2012 was ik op uitnodiging aanwezig bij de opening van EnTranCe, waar de eerste paal in de grond werd geslagen voor het *energy transition centre* 'EnTranCe'. Er stonden welgeteld zes units waar al onderzoek werd uitgevoerd. De zon scheen en Gert-Jan Lankhorst zong over een hooischuur. Als jurist van de Rijksuniversiteit leek ik verdwaald maar mijn doctorale onderzoek kwam voort uit een deelproject met de titel '*changing energy markets, risks and liabilities*'. Ik voelde dat deze locatie onderdeel zou worden van deze veranderende energiemarkten en het verschil zou gaan maken in de energietransitie. We zijn inmiddels bijna elf jaar verder en het terrein is inmiddels uitgebreid met veel gebouwen en units waar innovatieve onderzoeken plaatsvinden. Studenten werken aan energievraagstukken of aan de bouw van een zonne-raceauto. De omgeving is dynamisch, rijk aan disciplines, organisaties en functies maar er wordt één gedachte gedeeld: versnelling van de energietransitie.

Ruim vijf jaar geleden kwam ik bij de Hanzehogeschool Groningen. Het juridisch onderzoek had versterking nodig en ik kreeg de kans om met mooie mensen samen te werken. Voor mij voelde het praktijkgerichte onderzoek als nuttig, noodzakelijk zelfs, en tastbaar. Met veel enthousiasme ben ik de afgelopen jaren bezig geweest om 'energie' als thema op te nemen in het curriculum van HBO-recht en de ontwikkeling van de Master Toegepast Recht. De functie van lector mogen bekleden voelt als de kers op de taart en ik wil iedereen bedanken die op een of andere manier heeft bijgedragen, zowel in de samenwerking als bij de totstandkoming van deze bijdrage, in de werk- of privésfeer.

Binnen EnTranCe werken mijn collega-lectoren, docent-onderzoekers en studenten aan vraagstukken die vanuit de praktijk bij EnTranCe terechtkomen of aldaaresignaleerd worden en samen met de organisaties en de omgeving worden opgepakt. Hier komt alles samen. Samen met het MBO en de universiteit(en), met onze partners lokaal, regionaal, nationaal of internationaal, gaan wij een bijdrage leveren aan de versnelling van de energietransitie. Het moment om het verschil te maken is nu.

Met het sterke team van onderzoekers binnen en de direct betrokkenen bij dit lectoraat hoop ik het verschil snel te mogen maken. Ik ben vol vertrouwen dat wij een goede bijdrage kunnen leveren aan de versnelling van de energietransitie. Ik kijk uit naar een duurzame samenwerking met mensen, overheden en organisaties waarmee ik de afgelopen jaren heb samen gewerkt of in de toekomst mee mag samenwerken. Wij zullen elkaar hard nodig hebben, elke discipline en elke sector telt.

Zo gezegd, zo gedaan.

Referenties

ACM 2019

ACM, *Verkenning naar de belemmeringen voor de rol van aggregator*, april 2019, beschikbaar via <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-04/verkenning-belemmeringen-rol-aggregator.pdf>.

ACM 2023

ACM, *notitie afbouw salderingsregeling*, 16 januari 2023, beschikbaar via www.acm.nl/system/files/documents/acm-notitie-afbouw-salderen.pdf.

Al-Farabi

A.N. Al Farabi, *De Deugdzame Stad*, vertaald door M. Leezenberg, Boom Klassiek, 2022.

Altena

J.G.H. Altena, *Het legaliteitsbeginsel en de doorwerking van Europees recht*, (Meijersreeks) 2016.

Bergkamp

L. Bergkamp, *Rechtsvinding in de Moderne Rechtstaat*, Nederlands Juristenblad (NJB) 2016/140.

Berlee

A. Berlee, *Digitalisering en disruptie in het recht en de gevolgen voor de juridische professies*, in 'De Toekomst van de Jurist, de Jurist van de Toekomst, NJV Preadvies, jaargang 150, Kluwer (2020), p. 143-172.

Brouwer

J. G. Brouwer (Ed.), *Wat maakt een goed jurist?* Over de academische vorming en het recht, p. 1 – 12, Boom Juridische uitgevers (2006).

CBS

<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/10/aandeel-hernieuwbare-elektriciteit-met-20-procent-gestegen-in-2022> (geraadpleegd 10 maart 2023)

Dieperink

M.A.M. Dieperink, *Zonder visie, geen transitie*, Boom (2022).

Diestelmeijer

L. Diestelmeijer, 'Regulating residential prosumers', in M. M. Roggenkamp, K. J. De Graaf, & R. C. Fleming (Eds.), *Energy Law, Climate Change and the Environment*, Elgar Encyclopedia of Environmental Law series; Vol. 9, p. 729-740.

EBN

Energie Beheer Nederland (EBN), Nederlanders over energiezeekerheid en duurzaamheid, januari 2023, via www.ebn.nl/feiten-en-cijfers/kennisbank/energietransitie/onderzoek-nederlanders-over-energiezeekerheid-en-duurzaamheid/.

Hickel

Jason Hickel, *Less is More*, Windmill Books (2021).

Hazenberg e.a.

W. Hazenberg e.a., *Waterstofwijk Plan voor Waterstof in Hoogeveen - Hydrogen plan in the Dutch town of Hoogeveen*. Beschikbaar via: www.researchgate.net/publication/345429782_Waterstofwijk_Plan_voor_Waterstof_in_Hoogeveen_-_Hydrogen_plan_in_the_Dutch_town_of_Hoogeveen.

Huhta

K. Huhta, *The contribution of energy law to the energy transition and energy research*, Global Environmental Change, Volume 73 (2022).

Jonker

J. Jonker, *Governance: de definitie en de toepassing*, Boom Maganement, (2019), via <https://boommanagement.nl/artikel/governance-de-definitie-en-de-toepassing/>.

Levin e.a.

K. Levin, B. Cashore, S. Bernstein en G. Auld., *Overcoming the tragedy of super wicked problems*, Policy Sciences, vol. 45, nr. 2 (2021).

Mak

E. Mak, *The T-shaped lawyer and beyond*, Eleven International Publishing (2017).

Rittel & Webber

H. Rittel en M. Webber, *Dilemmas in a General Theory of Planning*, Policy Sciences (1973), nr. 4, p. 155-169.

Raworth

Kate Raworth, *De Donuteconomie*, Nieuw Amsterdam (2019)

Rotmans & Verheijden

J. Rotmans en M. Verheijden, *Omarm de chaos*, De Geus (2021).

RvO 2020

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, *Dierlijke mest vervoeren*, via www.rvo.nl/onderwerpen/mest/vervoeren-nederland/dierlijke-mest.

Scheltema

M. Scheltema, *Wetgeving in een responsieve rechtstaat*, Regelmaat, 2018 nr. 3, p. 120-131.

Schriek

K. Schriek, *Het zonnepanelendossier: een update*, BTW Bulletin 2022/28.

Sieburgh 2008

C.H. Sieburgh, *L'art de la distinction 'Alle oordeel is dat des onderscheids'*, Nederlands Juristenblad (NJB), 2008, nr. 3.

Siems

M. Siems, 'Measuring the Immeasurables: how to turn law into numbers', in Michael Faure and Jan Smits (eds.), *Does Law Matter? On Law and Economic Growth*, Cambridge: Intersentia, (2011) p. 115-136.

Tempelman 2012

D.G. Tempelman, *Groen (als) gas: een analyse van de groen-gasketen*, Nederlands Tijdschrift voor Energierecht, nr. 3, (2012), p. 119-130.

Tempelman 2014

D.G. Tempelman, *Harmonizing Gas Quality: obstacles and challenges in an internal market*, 'European Energy Law Report X', Brussel: Intersentia 2014, p. 85-112.

Tempelman 2017a

D.G. Tempelman, *Alternatieve Gassen en Aansprakelijkheid: de Nederlandse gasketen in een geliberaliseerde markt, contractuele en buitencontractuele aansprakelijkheid bij groen-gas invoeding en waterstofbijmenging*, proefschrift Rijksuniversiteit Groningen, maart 2017, Wolf Legal Publishers.

Tempelman 2021

D.G. Tempelman, 'Alternatives to natural gas: the legal framework on Synthetic Natural Gas and biomethane' in Roggenkamp and others (eds), the Elgar Encyclopedia for Energy Law, Elgar, (May 2021)

Tempelman & Van Den Berg

D.G. Tempelman & C. van den Berg, *De Warmtewet in Transitie en de rol van de lokale overheid*, Nederlands Tijdschrift voor Energierecht, Nederlands Tijdschrift voor Energierecht, nr. 1, 2019, p. 4-14.

Tempelman, Gazendam & Den Uijl

D.G. Tempelman, J.C.W. Gazendam en M. den Uijl, *Gasverlaters en gasklevers: de rechtspositie van de consument met betrekking tot de gasaansluiting*, Tijdschrift voor Consumentenrecht en Handelspraktijken, nr. 5 (2022).

Tempelman & Vedder

D.G. Tempelman en H.H.B. Vedder, *Kroniek Energie: het toenemende hybride karakter van de consumentenbescherming in het energierecht*, Tijdschrift voor Consumentenrecht en Handelspraktijken, 2020, nr. 3, p. 135-145.

Tjong Tjin Tjai

E. Tjong Tjin Tjai, *Recht tussen mens en techniek*, in 'De Toekomst van de Jurist, de Jurist van de Toekomst, NJV Preadvies, jaargang 150, Kluwer (2020), p. 177-197.

Van Buuren

P.J.J. van Buuren e.a., *Hoofdpijnen ruimtelijk bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer (2017).

Van Berkel & Manickam

K. van Berkel en A. Manickam, *Wicked World: systeeminnovatie voor complexe vraagstukken*, Noordhoff Business, Groningen/Utrecht (2019).

Van Ettekoven & Marseille

B.J. van Ettekoven en A.T. Marseille, *Inleiding: de toekomst is begonnen*, Nederlands Juristenblad (NJB), nr. 1 (2017), p.

Van Gestel & Loth

R. van Gestel & M. Loth, *Urgenda: roekeloze rechtspraak of rechtsvinding 3.0?*, NJB 2015/1849, afl. 37, p. 2598-2605.

Veltenaar & Zevenbergen

R. Veltenaar & L. Zevenbergen, *Once upon a Future*, Betram en De Leeuw: 2020.

Visser

Martien Visser, grafiek van de dag 3 februari 2023, Twitter https://twitter.com/BM_Visser.

Vonken

A.P.M.J. Vonken, *GS Verbintenissenrecht, regeling ROME I, actueel tot 25 oktober 2022*.

Vrancken 2014

Asser/Vrancken, J.B.M. Vranken, Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Algemeen Deel****. Een synthese, Deventer: Kluwer 2014

WRR

WRR, *Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op zelfredzaamheid*, Den Haag 2017. Via www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen.

NOTE: alle websites die hierboven worden aangehaald zijn voor het laatst geraadpleegd in de maand februari 2023.

Eindnoten

- 1 De globale energiecrisis is door meerdere factoren, waaronder de COVID19 pandemie en de oorlog in Oekraïne, gestart in 2021 en sleept voort in 2023. De energieprijzen zijn zodanig hoog dat pijnlijke inflaties, gedwongen sluitingen van fabrieken en ambachtelijke bedrijven en een grote toename van energiearmoede.
- 2 De recente aardbevingen in Turkije en Syrië zijn een goed voorbeeld. Voor de humanitaire crisis zijn er meerdere bronnen te raadplegen, maar wereldwijd bevinden zich mensen in hongersnood, oorlog, onderdrukking en of onder een apartheidsregime. De wereldwijde crisis zorgt voor grote vluchtelingenstromen, waarbij de dreigende klimaatverandering op lokaal niveau een steeds grotere oorzaak wordt. Naar verwachting zullen in 2050 ruim 1.2 miljard mensen op de vlucht slaan als gevolg van klimaatverandering. Zie www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/09/Ecological-Threat-Register-Press-Release-27.08-FINAL.pdf.
- 3 De stikstofcrisis raakt direct de energietransitie nu als gevolg van het Porthos-arrest windparken emissievrij gebouwd moeten worden. Raad van State 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3159 (Porthos).
- 4 Kamerbrief 20 januari 2023, kenmerk DGA-PAV / 25764624, p. 1.
- 5 Hierbij werden overigens ruim zevenhonderd activisten gearresteerd. Zie www.omroepwest.nl/nieuws/4679678/768-klimaativisten-opgepakt-bij-klimaatdemonstratie-a12-in-den-haag.
- 6 TNO, interactieve kaart: <https://energy.nl/feiten-en-cijfers-energiearmoede/>.
- 7 Overigens spreekt de Europese wetgever van 'actieve afnemers', zie art. 2 aanhef en sub 8 Elektriciteitsrichtlijn (EU) 2019/944.
- 8 De stijging in 2022 is op zijn minst explosief te noemen, met een percentage tussen de 25 en 40 procent in verschillende provincies. Zie <https://tweakers.net/nieuws/206086/vermogen-van-zonnepanelen-op-woningen-groeide-in-2022-tussen-25-en-40-procent.html>.
- 9 Art. 24 lid 3 Elektriciteitswet 1998. Belangrijk punt is hier dat contractuele congestie geen weigeringsgrond is in de zin van art. 24 lid 2 Elektriciteitswet, maar fysieke congestie kan dat wel zijn. Zie Rb. Oost-Brabant, 12 september 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:5255 r.o. 99. 4.6, CBb, 17 mei 2013, ECLI:NL:CBb:2013:CA1172, Rb. Oost-Brabant, 30 januari 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:570, r.o. 4.2. Congestie management conform hoofdstuk 9 van de Netcode. Zie bijv. Rb. Gelderland 16 april 2019, ECLI:NL:RBGEL:2019:1681. In hoger beroep oordeelde de rechter eveneens dat onvoldoende aannemelijk was gemaakt door de netbeheerder (i.c. Liander) dat zij redelijkerwijs geen transportcapaciteit beschikbaar heeft, Hof Arnhem-Leeuwarden, 25 februari 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:1663, conform Tempelman & Vedder, voetnoot 99.
- 10 Tijdens een marktverkenning door de ACM is gebleken dat partijen belemmeringen ervaren in het ontsluiten van flexibiliteit bij kleinverbruikers gelegen is in de wetgeving, alsmede dat de markt voor kleinschalige flexibiliteit nog onvoldoende ontwikkeld is. Zie ACM 2019. De juridische inkadering van de aggregator, waaronder non-discriminatoire toegang tot meetdata, geschiedt met de implementatie van de vierde Elektriciteitsrichtlijn 2019/944. Nederland is ruim twee jaar te laat met het implementeren van de vierde Elektriciteitsrichtlijn. Wanneer de Energiewet precies in

- werking zal treden is niet duidelijk. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State was niet heel gunstig en het ministerie van EZK zal nog de nodige aanpassingen moeten maken.
- 11 Staatscourant 2022, 14201.
- 12 Overigens is er een rechtszaak nodig geweest tot aan de Hoge Raad om de politiek ervan te overtuigen dat zij echt harder moeten gaan werken om deze doelen te halen, zie Urgenda 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.
- 13 Enkele argumenten ontleen ik aan het gedachtegoed van Kaisa Huhta, zie Huhta.
- 14 Doordat sommige zaken in richtlijnen en andere in verordeningen worden vastgelegd, indiceren ook de mate van consensus en de gewenste niveaus van harmonisatie.
- 15 Zie Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal comité en het Comité van de Regio's: de Europese Green Deal, COM/2019/640 final.
- 16 Verordening (EU) 2021/1119, PB L
- 17 <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/green-deal/timeline-european-green-deal-and-fit-for-55/>
- 18 Zie voor een volledig overzicht de tijdlijn op https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl.
- 19 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_nl.
- 20 De Raad heeft overeenstemming bereikt dat nieuwe gebouwen vanaf 2028 (overheid) en 2030 (overig) emissievrij moeten zijn, waarbij er bepaalde uitzonderingen zijn toegestaan. Verder worden er diverse eisen gesteld aan bestaande bouw. Voor bestaande niet voor bewoning bestemde gebouwen zijn de lidstaten overeengekomen maximale energieprestatiewaarden vast te stellen op basis van het primaire energieverbruik. Een eerste maximumwaarde zou een grens trekken onder het primaire energieverbruik van 15% van de slechtst presterende niet voor bewoning bestemde gebouwen in een lidstaat. Een tweede maximumwaarde zou worden vastgesteld op minder dan 25%. Zo moeten alle niet voor bewoning bestemde gebouwen uiterlijk in 2030 onder 15 procent en uiterlijk in 2034 onder 25 procent scoren. Zie www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/10/25/fit-for-55-council-agrees-on-strict-rules-for-energy-performance-of-buildings/.
- 21 Richtlijn (EU) 2018/2001.
- 22 Communicatie Raad van Europa, 2022/0160 (COD), Brussel 21 december 2022.
- 23 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof en Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof.
- 24 *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2021-2022, 22 112, nr. 3314, p. 2.
- 25 Ibid idem, p. 2-6.
- 26 De herziening van de derde Gasrichtlijn (2009/73/EG) en Gasverordening (715/2009) wordt ook wel aangeduid als het 'waterstof en gas markt decarbonisatie pakket'. Zie https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/market-legislation/hydrogen-and-decarbonised-gas-market-package_en.
- 27 Zie <https://nationaalklimaatplatform.nl/default.aspx>
- 28 <https://www.internetconsultatie.nl/energiewet>.
- 29 Zie https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en.

- 30 Het is geen verrassing dat de Raad van State dit oordeel vormt. Op 22 december 2015 sneuvelde het wetsvoorstel STROOM in de Tweede Kamer. Ook hier had het kabinet gewerkt aan een samenvoeging van de Elektriciteitswet en Gaswet. Het advies destijds van de Raad van State was destijds wel zodanig positief dat het naar de Tweede Kamer gestuurd kon worden, maar desalniettemin stonden er een aantal kritische kanttekeningen bij geplaatst. Zie *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2014/2015, 34 199, nr. 4.
- 31 Zie voor het volledige advies: www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@131972/w18-22-0119-iv/.
- 32 www.acm.nl/nl/publicaties/acm-maakt-maatschappelijk-prioriteren-door-netbeheerders-mogelijk
- 33 Memorie van Toelichting bij de Concept Warmtewet 2.0, via www.internetconsultatie.nl/warmtewet2.
- 34 Kamerbrief 21 oktober 2022, 'Wet collectieve warmtevoorziening, Besluit infrastructuur in publieke handen',
- 35 Ibid idem, p. 9.
- 36 In 2019 stond de teller op 9.834 wetten waarbij er in de periode 2009-2019 ruim 1000 wetten zijn bijgekomen. Het Nederlandse wetgevingsproces is continu in beweging en wetten worden regelmatig aangepast of ingetrokken. Zie www.nu.nl/politiek/5701679/ruim-duizend-meer-wetten-en-regels-dan-tien-jaar-geleden.html.
- 37 Zo worden er al handige tools aangereikt op de website van MVO Nederland. Zie www.mvonederland.nl/wat-zijn-science-based-targets/.
- 38 Advocaten kunnen niet langer wachten tot cliënten zich melden maar zijn nu proactief naar buiten toe informatie aan het verstrekken, waarbij digitale blogs de norm lijken te worden. Verder zijn veel processen geautomatiseerd en worden standaarddocumenten vaker ingezet voor de dienstverlening.
- 39 Zie ook de bijdragen van Berlee en Tjong Tjin Tjai.
- 40 Berlee (paragraaf 6.2.1) en Tjong tjin tjai (p186), al lijkt het ook niet helemaal meer uit te sluiten in de toekomst, nu ChatGPT haar intrede heeft gemaakt.
- 41 Urgenda, HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.
- 42 Rb. Den Haag, 26 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337.
- 43 Zie www.theguardian.com/environment/2023/feb/09/shell-directors-personally-sued-over-flawed-climate-strategy.
- 44 HR 5 november 1965, ECLI:NL:HR:1965:AB7079.
- 45 De opvatting dat juristen mee dienen te bewegen is overigens niet helemaal nieuw. Vanuit het NJV is er een preadvies gepubliceerd over de jurist van de toekomst. Hier wordt ook de T-shaped jurist besproken door Elaine Mak. In paragraaf 3.3 en voornamelijk hoofdstuk 5 ga ik hier nader op in.
- 46 Zo is de Energiewet ontworpen om het wetgevingskader voor de veranderende elektriciteitsmarkt en gasmarkt en het energiesysteem toekomstbestendig te maken, waarbij de Elektriciteitswet en Gaswet worden samengevoegd. Met deze Energiewet zouden de bepalingen van de vierde Elektriciteitsrichtlijn 2019/944 worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving, maar tot op heden gaat het proces traag en worden de bepalingen uit deze richtlijn al vanaf 02-01-2021 te laat geïmplementeerd. Zie hierover nader paragraaf 4.2.2.
- 47 Overigens stelt Richtlijn 2018/2001 in art. 15 lid 1 dat Lidstaten passende maatregelen moeten nemen om administratieve procedures te stroomlijnen en transparante, objectieve en evenredige criteria voor vergunningverlening dienen te hanteren.

- 48 Art. 31c lid 3 Elektriciteitswet 1998.
- 49 *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2020/21, 35 594, nr. 3, p. 1-2.
- 50 Deze wordt vervolgens ook een ondernemer in de zin van de Belastingwet maar – onder andere afhankelijk van de hoeveelheid panelen en opwekcapaciteit – zal waarschijnlijk de zogeheten Kleine Ondernemers Regeling (KOR) van toepassing zijn. Teruglevering kan worden aangemerkt als economische activiteit (in de zin van art. 3 lid 1 sub a Wet op de Omzetbelasting) en wordt als belastbaar feit gezien, aldus het Europese Hof in het Fuchs arrest, zie EHvJ, 20 juni 2013, C-219/12, ECLI:EU:2013:413. Per 1 januari 2023 is de BTW voor de aanschaf van zonnepanelen die op of nabij een woning geplaatst worden overigens al afgeschaft, waardoor consumenten deze niet apart hoeven terug te vragen.
- 51 *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2020/21, 35 594, nr. 1 en 2.
- 52 Het nieuwe wetsvoorstel (inclusief aangenomen amendementen) is te vinden via *Kamerstukken I*, vergaderjaar 2022/23, 35 594, A.
- 53 *Kamerstukken I*, vergaderjaar 2022/23, 35 594, A, voorstel voor nieuw art. 31c lid 4 Elektriciteitswet.
- 54 Art. 2 lid 8 Richtlijn 2019/944 (EU). Dit begrip wordt ook geïmplementeerd in de Nederlandse Concept-Energiewet, zie art. 1.1: de ‘actieve afnemer’ is de ‘eindafnemer van elektriciteit die binnen zijn eigen installatie geproduceerde elektriciteit verbruikt, opslaat of deze verkoopt of die gebruik maakt van flexibiliteits- of energie-efficiëntie- diensten, mits die activiteiten niet zijn belangrijkste commerciële activiteit vormen’.
- 55 De ACM meldt overigens dat hier een viertal uitzondering gelden, zie: www.acm.nl/nl/onderwerpen/energie/energiebedrijven/vergunningen/wanneer-is-geen-energievergunning-nodig.
- 56 Faciliteren is echter niet concreet en helder omschreven, zie ook de opmerkingen van de ACM op het wetsvoorstel (UHT) en de recente scriptie van Emma Pik, afgestudeeronderzoek Hanzehogeschool Groningen.
- 57 www.internetconsultatie.nl/marktordeningwaterstof/b1 en www.internetconsultatie.nl/kwaliteitscriteriawaterstof/b1.
- 58 *Kamerbrief 2 december 2022 met kenmerk DGKE-DE / 22564234*.
- 59 Zie Beleidsnota marktconsultatie waterstof, gepubliceerd op 14 februari 2022.
- 60 Zie ABRvS 15 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2731, r.o. 27-27.5; ABRvS 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1960, r.o. 18.1; ABRvS 18 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3191, r.o. 6-6.2..
- 61 Persoonlijk denk ik dat het een slimme(re) keuze is om te investeren in het omzetten van CO2 naar zuurstof in plaats van technieken om de CO2 op te slaan voor langere termijn.
- 62 <https://www.cobouw.nl/279773/bewoner-bepaalt-succes-nom-woning>.
- 63 Het onderzoek van Vrancken beperkte zich overigens tot de privaatrechtelijke juristen (rechters en wetenschappelijke onderzoekers), maar dit gaat vrijwel gelijk op voor de bestuursrechtelijke juristen, zij het dat de zwaartepunten per veronderstelling onderling wat kunnen verschillen. Tevens voegt Vrancken ook nog een achtste veronderstelling toe die voornamelijk voor rechters geldt en dat is de beslissingsgerichtheid. Deze komt m.i. ook voor bij bestuursrechtelijke juristen die functies bekleden waar besluiten verwacht worden van ze, zoals een toezichthouder, een jurist betrokken bij de vergunningverlening enzovoorts.
- 64 Zie voor het advies de bijlage bij *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2011/12, 33118, nr. 3. De RvS merkt hier op dat een projectenwet aan als een wet die gebiedsontwikkeling eenvoudiger maakt en vooral gericht zou kunnen zijn op de realisatie van grootschalige en complexe projecten

- 65 Nu is dit onderzoek niet representatief voor de gehele Nederlandse bevolking, met 1000 respondenten, maar geeft het wel een aardig beeld van waar consumenten de meeste waarde aan hechten.
- 66 En er zijn er nog veel meer, zie www.krachtvanhetnoorden.nl/sterkten-noord-nederland/energietransitie/.
- 67 Ook onderscheid de ruimte *tussen* de regels van het al wel bekende ruimte *in* de regels, waar er verwezen wordt naar het geldende recht en wat daarbinnen mogelijk is.
- 68 Dit type argument staat ook wel bekend als *a fortiori*. Wie het meerdere mag, mag ook het mindere.
- 69 Deze wijze van redeneren wordt ook wel een analogie- resp. a contrario redenering genoemd.
- 70 zie https://research.hanze.nl/ws/portalfiles/portal/42943506/Juli_22_HANZE220736_Juridische_handvatten_voor_innovatieve_ondernemers_in_waterstof_met_addendum..pdf.
- 71 Zie <https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Programma-Groningen-geeft-energie.pdf>.



Daisy Tempelman

Daisy Tempelman schreef haar proefschrift "Alternatieve Gassen en Aansprakelijkheid" over de aansprakelijkheid rondom groen-gas invoeding en waterstofbijmenging, dat zij 31 maart 2017 verdedigde aan de Rijksuniversiteit Groningen. Sinds september 2017 is Daisy werkzaam bij de Hanzehogeschool Groningen en sindsdien als hogeschooldocent voorloper en aanjager van het thema 'energie' binnen het juridisch onderwijs en onderzoek van de Hanzehogeschool Groningen..Daisy is medeoprichter van VIEN (Vereniging voor Vrouwen in de Energie Noord-Nederland) en publiceert met regelmaat in wetenschappelijke tijdschriften.

Sinds 1 december 2021 is Daisy lector Juridische Vraagstukken binnen het lectoraat Juridische en Economische Vraagstukken binnen de energietransitie. Het lectoraat voert praktijkgericht onderzoek uit op het gebied van wet- en regelgeving binnen de energietransitie Binnen het lectoraat wordt nauw samengewerkt met het juridisch onderwijs en werken juridische studenten aan complexe vraagstukken. Hiermee worden juristen breder opgeleid en vertrouwd gemaakt met de complexiteit van de energietransitie. Dit is nodig omdat de snelheid waarmee de energietransitie vorm gegeven moet worden, deze competenties vraagt van de nieuwe jurist. Verder richt het lectoraat zich op de ondersteuning van lokale overheden bij governance vraagstukken en ondernemers door toegankelijkheid van het juridische domein na te streven en hier de tools voor te ontwikkelen.

**share your talent.
move the world.**