



Tijdelijk kader waterstofpilots

Gedoogbeleid voor betrokkenheid van netbeheerders bij pilots met waterstof in de gebouwde omgeving

1 Opdoen van ervaring met waterstof

Waterstof gaat naar verwachting in de toekomst een belangrijke rol spelen in een duurzame energievoorziening. Er worden op dit moment al enkele pilotprojecten voorbereid waarbij op beperkte schaal waterstof aan consumenten zal worden geleverd. Bij deze pilots zijn verschillende partijen betrokken, waaronder netbeheerders en energieleveranciers.¹ De Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) vindt het belangrijk dat dergelijke pilots plaats kunnen vinden. De ervaring die wordt opgedaan bij deze pilots kan bijdragen aan de transitie naar een duurzame energievoorziening met een belangrijke rol voor waterstof. Ook draagt het bij aan het onderzoek dat het kabinet doet naar de toekomstige marktordening, de rolverdeling tussen betrokken partijen, consumentenbescherming en veiligheidsmaatregelen bij het opzetten van waterstofketens.

2 Ruimte voor netbeheerders

De ACM heeft in haar Signaal 2021² benoemd dat er op dit moment nog geen regelgeving bestaat voor waterstoflevering aan consumenten binnen de gebouwde omgeving. Dat betekent onder meer dat de veiligheid en consumentenbescherming onvoldoende wettelijk zijn geborgd bij pilotprojecten met levering van waterstof. De ACM vindt dit onwenselijk. Daarnaast bestaat er op dit moment geen wettelijke basis voor activiteiten van netbeheerders op het gebied van waterstof, wat betekent dat zij in beginsel niet bij pilots met waterstof in de gebouwde omgeving betrokken kunnen zijn. Het is echter van belang dat netbeheerders ervaring kunnen opdoen met distributie van waterstof. De ACM zal daarom netbeheerders, in afwachting van aanpassing van wet- en regelgeving, ruimte bieden om binnen pilots ervaring op te doen met de distributie van waterstof. Dit betekent dat de ACM de wet op dit vlak niet zal handhaven jegens betrokken netbeheerders, met andere woorden de activiteiten van netbeheerders zal gedogen. De ACM zal deze ruimte bieden aan netbeheerders indien de pilots waar de netbeheerders bij betrokken zijn aan bepaalde voorwaarden voldoen. De afgelopen periode heeft de ACM, in overleg met andere betrokken partijen, tijdelijke voorwaarden opgesteld waar waterstofpilots aan moeten voldoen. De ACM wil hiermee bereiken dat waterstofpilots kunnen doorgaan én dat de veiligheid en consumentenbescherming zijn geborgd.

¹ Een deel van de pilots maakt onderdeel uit van de [Green Deal H2-Wijken](#) met de Rijksoverheid

² [ACM Signaal 2021 - Afspraken over voorwaarden bij waterstofexperimenten noodzakelijk](#)

3 Voorwaarden voor waterstofpilots

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven, dienen waterstofpilots aan bepaalde voorwaarden te voldoen om voor het gedogen van de activiteiten van de netbeheerder in aanmerking te komen. De voorwaarden bestaan uit generieke voorwaarden, voorwaarden op het gebied van consumentenbescherming, en voorwaarden op het gebied van veiligheid. Naar de mening van de ACM is het van belang dat waterstofpilots voldoen aan deze voorwaarden om de pilots voor alle betrokkenen een succes te laten zijn.

3.1 Generieke voorwaarden

De generieke voorwaarden zien op het doel van de pilot, de rolverdeling binnen de pilot, en de omvang en duur van de pilot. Deze voorwaarden waren grotendeels reeds opgenomen in het Signaal 2021. In dit document wordt de maximale duur van het gedoogbeleid nader gespecificeerd. De generieke voorwaarden zijn als volgt:

- De pilot heeft betrekking op de toepassing van waterstof als warmtevoorziening in de gebouwde omgeving.
- De rol van de netbeheerder is beperkt tot de aanleg (of hergebruik van gasnetten), het beheer en onderhoud van het waterstofnet en daarbij behorende hulpmiddelen. Netbeheerders mogen de distributie van waterstof over het net verrichten, maar hebben geen rol bij de productie, handel en levering van waterstof.
- De pilot draagt bij aan een duidelijk vooraf vastgesteld leerdoel voor de netbeheerder dat is vastgesteld met instemming van alle betrokken partijen, waarbij de netbeheerder de resultaten tussentijds en achteraf transparant deelt met de markt.
- De omvang van de pilot is niet groter dan nodig om het leerdoel te bereiken.
- De geboden ruimte is tijdelijk, totdat de rol van de netbeheerder wettelijk is geregeld, het leerdoel van het experiment is bereikt of het doel in de praktijk toch niet haalbaar blijkt.
- De geboden ruimte is voor een duur van maximaal vijf jaar vanaf het moment van publicatie van deze voorwaarden. Organisatoren van pilots kunnen voor een looptijd van langer dan vijf jaar kiezen. De pilot is dan voor voltooiing van de looptijd afhankelijk van het binnen vijf jaar gereedkomen van nieuwe wet- en regelgeving omtrent die betrokkenheid van de netbeheerder bij pilots met waterstof mogelijk maakt.

3.2 Consumentenbeschermingsvoorwaarden

In de afgelopen periode heeft de ACM, in overleg met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK), de voorwaarden op het gebied van consumentenbescherming bij waterstofpilots uitgewerkt. Uitgangspunt bij de voorwaarden is dat de levering van waterstof met ten minste dezelfde waarborgen gepaard gaat als de levering van gas onder de Gaswet. De uitgewerkte voorwaarden op het gebied van consumentenbescherming zijn opgenomen in de bijlage van deze publicatie. De ACM geeft daarin aan welke bescherming het Burgerlijk Wetboek biedt, welke voorwaarden zullen gelden naar analogie met de Gaswet, en welke aanvullende specifiek opgestelde voorwaarden zullen gelden. Naar de mening van de ACM zijn deze voorwaarden van belang om de consument voldoende te beschermen en daarmee de pilots voor alle betrokkenen een succes te laten zijn.

3.3 Veiligheidsvoorwaarden

EZK is op dit moment bezig een tijdelijk beleidskader voor waterstofveiligheid op te stellen.³ Waterstofpilots zullen aan deze voorwaarden moeten voldoen om voor het gedogen van de activiteiten van de netbeheerder in aanmerking te komen. Voor de voorwaarden op het gebied van veiligheid wordt daarom verwezen naar het tijdelijk beleidskader van EZK. Naar verwachting wordt dit na de zomer gepubliceerd. De beoogd toezichthouder op de veiligheid van de waterstofdistributie in de pilots is het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Het is van belang dat de veiligheid bij waterstofpilots goed geborgd is, met inbegrip van het toezicht daarop. Voor het kunnen bieden van ruimte aan netbeheerders en het daarmee doorgang laten vinden van pilots met waterstof, is het daarom noodzakelijk dat het tijdelijk beleidskader gepubliceerd is en toetsing daarvan door de aangewezen toezichthouder mogelijk is.

4 Procedure voor aanvragen van gedoogbeslissing

Netbeheerders die betrokken willen zijn bij een pilot met waterstoflevering aan consumenten dienen hiervoor een gedoogbeslissing aan te vragen bij de ACM. Dit kan middels het aanvraagformulier, dat opgevraagd kan worden door een e-mail te sturen naar waterstofpilots@acm.nl. Op basis van de aanvraag zal de ACM toetsen of aan alle voorwaarden is voldaan.

Voor de generieke voorwaarden en de voorwaarden op het gebied van consumentenbescherming zal de ACM de toetsing doen. Voor de nog door EZK te publiceren veiligheidsvoorwaarden zal de door EZK aangewezen toezichthouder de toetsing doen. De ACM zal deze toezichthouder om een verklaring vragen of de pilot aan de voorwaarden op het gebied van veiligheid voldoet.

Indien aan alle voorwaarden is voldaan zal de ACM dit middels een gedoogbeslissing kenbaar maken aan de netbeheerder. Hierna kan de netbeheerder beginnen met activiteiten op het gebied van distributie van waterstof in het kader van de pilot. De voorwaarden hebben deels betrekking op andere bij de pilot betrokken partijen. De ACM zal alleen ruimte aan de netbeheerder bieden, als de pilot in zijn geheel voldoet aan de voorwaarden en daarmee de consumentenbescherming en veiligheid geborgd zijn. De netbeheerder kan dit door middel van overleg binnen het consortium van organiserende partijen borgen.

5 Toezicht gedurende de pilot

Gedurende de pilot kan de ACM de netbeheerder verzoeken om informatie over de pilot te verstrekken. Eventuele aanwijzingen van de ACM met betrekking tot de pilot zullen door de netbeheerder en andere consortiumpartijen moeten worden opgevolgd. Indien gedurende de looptijd de pilot op enig moment niet meer aan de voorwaarden voldoet en aanwijzingen van de ACM niet worden opgevolgd, kan de ACM haar gedoogbeslissing intrekken en de pilot (al dan niet tijdelijk) stopzetten. De gedoogbeslissing zal tevens worden ingetrokken indien de aangewezen toezichthouder zijn verklaring dat de pilot voldoet aan de voorwaarden op het gebied van veiligheid intrekt.

³ [Kamerbrief over voortgang beleidsagenda kabinetsvisie waterstof](#) van 11 december 2020, p. 5-6.

Bijlage

Lijst met voorwaarden op het gebied van consumentenbescherming voor organisatoren van waterstofpilots in de gebouwde omgeving

I. Informatieverplichtingen uit het Burgerlijk Wetboek

De partijen die de waterstofpilot organiseren dienen de potentiële afnemers van de pilot goed en volledig te informeren, zodat zij een weloverwogen keuze kunnen maken over deelname aan de pilot en de overgang van aardgas naar waterstof.

De ACM heeft in 2014 het document Informatievoorziening op de consumentenmarkt voor energie (hierna: document Informatievoorziening) opgesteld.⁴ Dit document is een – voor de energiesector op maat gemaakte – toelichting op de van toepassing zijnde wet- en regelgeving ten aanzien van informatieverstrekking door aanbieders aan consumenten. De ACM geeft met het document haar visie op de wijze waarop de regels door energieaanbieders toegepast zouden moeten worden om voor consumenten daadwerkelijk transparantie te creëren op deze markt. De ACM richt zich met het document Informatievoorziening tot een bredere kring van aanbieders dan alleen de vergunninghoudende leveranciers van gas en elektriciteit. De ACM richt zich met het document tot alle aanbieders, die aan consumenten een energieleveringsovereenkomst aanbieden eventueel met aanverwante diensten en/of producten.

De organisatoren van de waterstofpilots (hierna: pilotpartijen) dienen de in het document beschreven regels in acht te nemen. Grotendeels zijn de beschreven normen gebaseerd op bepalingen in het Burgerlijk Wetboek (BW). Deze gelden onverkort en zijn rechtstreeks van toepassing op waterstofpilots. Een aantal beschreven normen zijn gebaseerd op specifieke bepalingen in de Gaswet. De bepalingen die het betreft worden in het volgende hoofdstuk expliciet benoemd.

II. Verplichtingen op basis van de Gaswet

Pilotpartijen dienen zich aan onderstaande bepalingen en regelingen te houden. Om bij de levering van waterstof eenzelfde beschermingsniveau als bij de levering van gas te bereiken dienen deze normen naar analogie te worden toegepast op waterstofpilots.

ARTIKELN UIT DE GASWET

- Artikel 35d – Klachtenprocedure netbeheerder
- Artikel 35e – Meldpunt voor gebreken
- Artikel 42b – Energiekostenramingen en facturen
- Artikel 42c – Informatie in contracten en rekeningen
- Artikel 44, eerste lid – Leveringsplicht tegen redelijke tarieven en voorwaarden
- Artikel 44, achtste lid – Afsluitbeleid
- Artikel 52b – Consumentenbescherming
- Artikel 52d – Klachtenprocedure leverancier

⁴ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13480/Informatievoorziening-op-de-consumentenmarkt-voor-energie>. Deze heeft betrekking op de elektriciteits- en gasmarkt.

REGELINGEN

- Besluit factuur, verbruiks- en indicatief kostenoverzicht energie⁵
- Regeling afnemers en monitoring Elektriciteitswet 1998 en Gaswet⁶
- ACM Beleidsregel factureringstermijnen energie 2021⁷
- Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas⁸

III. Specifieke verplichtingen voor waterstofpilots

De verplichtingen in dit hoofdstuk zijn niet onderscheiden naar welke partij binnen de waterstofpilot er aan moet voldoen. De reden is dat waterstofpilots op verschillende manieren kunnen worden opgezet, waardoor ook de normadressaat per pilot kan verschillen.

CONTRACTOPZET EN LOOPTIJD EN EINDE VAN DE PILOT

- Bij de overeenkomsten die de afnemer sluit moet duidelijk zijn met wie welke overeenkomst wordt gesloten. Duidelijkheid kan worden gecreëerd door een hiërarchie in overeenkomsten, met daarbij een overkoepelende pilotovereenkomst, onder welke een transportovereenkomst, een leveringsovereenkomst, een installatieovereenkomst en een onderhoudsovereenkomst vallen.
- De overeenkomsten bieden de afnemer zekerheid over de voorwaarden voor de gehele duur van de pilot. De afnemer krijgt vooraf op duidelijke en begrijpelijke wijze uitgelegd wat de duur van de overeenkomsten is en wat de opzegtermijn en eventuele opzegvergoeding zijn bij voortijdige opzegging van deelname aan de pilot. Hierbij wordt aangesloten bij de opzegtermijn en – indien van toepassing – opzegvergoeding zoals bij de levering van aardgas van toepassing zijn.
- Zo lang in het gebied van de pilot de aansluitplicht voor aardgas geldt⁹, worden bij een afnemer die zijn deelname aan de pilot opzegt de aardgaslevering en de binnen-installatie hersteld indien hij dat wenst. De afnemer wordt voorafgaand aan het sluiten van de pilotovereenkomst op duidelijke en begrijpelijke wijze uitgelegd welke termijn en welke kosten hierbij gelden.
- In de pilotovereenkomst wordt vastgelegd dat aan het eind van de pilot of bij het voortijdig stopzetten van de pilot de situatie van voor de pilot kosteloos voor de afnemer wordt hersteld, tenzij met de afnemer is overeengekomen dat een andere warmtevoorziening zal worden aangeboden.

LEVERINGSZEKERHEID

- De pilotpartijen treffen voorzieningen om de leveringszekerheid te garanderen en informeren de afnemer hierover. De leveringszekerheid moet minimaal op eenzelfde niveau liggen als dat bij de levering van aardgas het geval is. Hiervoor kan aansluiting worden gezocht bij de regelingen zoals die in het Besluit Leveringszekerheid Gaswet zijn neergelegd. Dit betekent dat in ieder geval voor de volgende situaties voorzieningen worden getroffen:
 - De afnemer krijgt ook waterstof doorgeleverd bij faillissement van de waterstofleverancier. In de pilotovereenkomst wordt vastgelegd welke partij bij faillissement van de leverancier tijdelijk de verantwoordelijkheid voor levering overneemt en zich inspant om op korte termijn te regelen dat een nieuwe leverancier de levering op zich neemt.

⁵ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036646>.

⁶ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0016979>.

⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045029>.

⁸ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0030164>.

⁹ Zie artikel 10, zesde en zevende lid, van de Gaswet. Er geldt geen aansluitplicht voor aardgas bij nieuwbouw en bij een gebied dat door de gemeente is aangewezen als gebied waar zich een warmtenet of andere energie-infrastructuur bevindt of gaat bevinden.

- De afnemer dient beschermd te zijn tegen het wegvallen van fysieke levering van waterstof. In de pilotovereenkomst wordt vastgelegd welke partij bij het wegvallen van de producent zich inspant om te regelen dat een nieuwe producent de productie op zich neemt en binnen welke termijn dit zal gebeuren.
- De afnemer dient ook op zeer koude dagen voldoende waterstof geleverd krijgen. Hiertoe dient het geheel aan transportcapaciteit, reservecapaciteit en productiecapaciteit toegerust te zijn om waterstoflevering te kunnen verzorgen op een dag met een gemiddelde effectieve etmaal temperatuur in De Bilt van – 17 °C.¹⁰
- In de pilotovereenkomst wordt vastgelegd dat indien de waterstoflevering niet langer gegarandeerd kan worden de situatie van voor de pilot kosteloos voor de afnemer wordt hersteld, tenzij met de afnemer is overeengekomen dat een andere warmtevoorziening zal worden aangeboden. Bij het aangaan van de pilotovereenkomst moet duidelijk worden gemaakt hoe deze omschakeling in het werk gaat en hoeveel dagen de afnemer maximaal geen warmtevoorziening tot zijn beschikking heeft.
- Met het oog op de Regeling afsluitbeleid consumenten is het belangrijk dat de afnemer in de periode tussen 1 oktober en 1 april niet zonder warmtevoorziening komt te zitten. Een omschakeling in deze maanden van waterstoflevering naar aardgaslevering of andersom vindt alleen plaats in geval van overmacht en duurt zo kort mogelijk.

OMBOUW BINNEN-INSTALLATIE

- De ombouw van de binnen-installatie, de controle op de veiligheid ervan en het onderhoud ervan wordt gedaan onder verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van één van de partijen die de pilot organiseren.
- De aanpassing van de binnen-installatie is kosteloos voor de afnemer. Zoals tevens hierboven opgenomen wordt aan het eind van de pilot de situatie van voor de pilot kosteloos voor de afnemer hersteld, tenzij met de afnemer is overeengekomen dat een andere warmtevoorziening zal worden aangeboden.

KOSTEN EN TARIEVEN

- De afnemer krijgt op duidelijke en begrijpelijke wijze vooraf uitgelegd welke kosten voor de afnemer zijn en welke voor de pilotpartijen. De kosten voor de consument worden in de afzonderlijke overeenkomsten vastgelegd. Het aanbod voor de levering van waterstof is vergelijkbaar met het aanbod op maat voor levering van elektriciteit en gas:
 - Het aanbod voor de leveringsovereenkomst van de leverancier bevat op basis van het ingeschat verbruik en de waterstofprijs een voorbeeldberekening van de te verwachten jaarlijkse kosten (vast en variabel).
 - Het aanbod voor de transportovereenkomst geeft duidelijk aan wat de netbeheerkosten zijn.
- De afnemer betaalt gedurende de pilot in totaal voor zijn warmtevoorziening via waterstof niet meer dan de afnemer zou betalen voor de meest relevante alternatieve warmtevoorziening. Dit wordt onderbouwd met een berekening vooraf en betreft de (vaste en variabele) kosten voor levering van de waterstof, de kosten voor het transport van waterstof, en eventuele andere aan de pilot gerelateerde kosten. De meest relevante alternatieve warmtevoorziening is de voorafgaand aan de pilot aanwezige warmtevoorziening, tenzij het niet mogelijk is hiermee te vergelijken.
- De afnemer krijgt voor de hele duur van de pilot duidelijkheid over de kosten door middel van de koppeling met de kosten van het meest relevante alternatief. De kosten voor de afnemer worden op basis van de vergelijking met de alternatieve warmtevoorziening voor een bepaalde periode vastgezet. Na verloop van die periode worden de kosten op basis van een vergelijking met dezelfde alternatieve warmtevoorziening opnieuw vastgezet. Pilotpartijen bieden hierbij de

¹⁰ Overeenkomstige voorwaarde als in artikel 2, eerste lid, Besluit leveringszekerheid Gaswet.

in de gasmarkt gebruikelijke looptijden voor het vastzetten van de prijs aan, evenals een looptijd van de gehele gedoogperiode van vijf jaar.

- Pilotpartijen dragen ervoor zorg dat deze voorwaarden ook blijven gelden bij het zoeken naar een nieuwe leverancier na een faillissement van de leverancier waarmee de afnemer het initiële leveringscontract sluit.