



Onderzoek

Borging van publieke belangen met het meterpoolsysteem kleinverbruik

Managementsamenvatting

Auteurs

Dr. Frank Bongers

Guido de Moor MSc

Ir. Tommy van der Vorst

José van der Geest MSc

Ir. Emma Urselmann

Onderzoeksrapport

Borging van publieke belangen met het meterpoolstelsel kleinverbruik

Managementsamenvatting

Auteurs

Dr. Frank Bongers

Guido de Moor MSc

Ir. Tommy van der Vorst

José van der Geest MSc

Ir. Emma Urselmann

Opdrachtgever

Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI)

Publicatienummer

2023.200-2416

Datum

24 oktober 2024

Beeld omslag

Dialogic

Managementsamenvatting

Achtergrond en aanleiding van het onderzoek

Dialogic onderzocht in opdracht van de **Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI)** in hoeverre het publieke belang is geborgd door het meterpoolsysteem kleinverbruik. De RDI houdt toezicht op de naleving van de **Metrologiewet**. Deze wet richt zich op het waarborgen van de kwaliteit van het verzekeren van meetinstrumenten, het handhaven van wettelijke meeteenheden, en het gebruik van gelijke meetstandaarden. Dit draagt bij aan eerlijke handel, consumentenbescherming en publiek vertrouwen in meetinstrumenten en rechtszekerheid.

Voor RDI als toezichthouder staat het bewaken van **publieke belangen** rondom het metrologisch speelveld centraal. Helder omschreven publieke belangen geven richting aan de werkzaamheden en bieden duidelijkheid voor de stakeholders. RDI heeft de publieke belangen (PB) waarop zij in dit kader toeziet als volgt geformuleerd:

- **PB-1: De betrouwbaarheid van hoeveelheidsinformatie bij handelstransacties;**
- PB-2: Een gelijk speelveld tussen aanbieders van meetinstrumenten;
- PB-3: Een gelijk speelveld tussen partijen die meetinstrumenten voor handelsdoeleinden gebruiken.

In dit onderzoek staat PB-1: De betrouwbaarheid van hoeveelheidsinformatie bij handelstransacties centraal.

Een aanzienlijk deel van de meetinstrumenten waar RDI toezicht op houdt, zijn de **gas- en kWh-hoeveelheidsmeters** die in huishoudens worden gebruikt. Deze groep valt onder kleinverbruik en behelst in Nederland ongeveer 15 miljoen instrumenten. De Meetcode schrijft voor dat gebruikers van deze instrumenten (gas- en kWh-hoeveelheidsmeters) een systeem moeten hebben om te controleren of in gebruik zijnde energiehoeveelheidsmeters aan de eisen voldoen. De gebruikers van deze instrumenten zijn vooral de regionale netbeheerders (verenigd in Netbeheer Nederland).

Doel, onderzoeksvraag en aanpak

De doelstelling van dit onderzoek is om de borging van het publiek belang in het huidige meterpoolsysteem te onderzoeken. RDI heeft daarvoor de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre is met het huidige systeem - systematische (steekproefsgewijze) periodieke controle van in gebruik zijnde energiehoeveelheidsmeters, zoals uitgevoerd in opdracht van de deelnemende meterbeheerders gezamenlijk - het publiek belang 'betrouwbaarheid van hoeveelheidsinformatie bij handelstransacties' geborgd?

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord langs de volgende deelvragen:

1. Welke kritische prestatie-indicatoren (KPI's) kunnen worden gehanteerd om de prestaties van het systeem in termen van het publiek belang te meten?
2. Hoe presteert het huidige systeem in termen van deze KPI's?
3. Welke aanpassingen van het systeem zouden kunnen leiden tot een verbetering van de prestaties?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag en deelvragen is de volgende aanpak gevolgd:

1. **Analyse en duiding van het publiek belang bij energiemeters voor kleinverbruik.** We hebben op basis van (met name) literatuur geanalyseerd hoe het begrip *publiek belang* moet worden geïnterpreteerd en hoe de door RDI bepaalde publieke belangen bij (toezicht op) metrologie kunnen worden vertaald naar de meterpoolsystematiek.
2. **Reconstructie en kritische doorlichting van de huidige meterpoolsystematiek.** Naast het verzamelen van kerncijfers en achtergrondinformatie hebben we gesproken met belanghebbenden bij de meterpoolsystematiek. Hierbij hebben we kritisch doorgevraagd naar waargenomen knelpunten en beperkingen.
3. **Duiden van relevante maatschappelijke, economische, juridische en technologische ontwikkelingen.** Uit de interviews en de literatuurstudie is een aantal (externe) ontwikkelingen geïnventariseerd. In deze stap onderzochten we de mogelijke impact van deze ontwikkelingen op de meterpoolsystematiek en de borging van de publieke belangen.
4. **Inventarisatie van bestaande en nieuwe KPI's, en selectie.**¹ Het startpunt hiervoor is het analytisch kader, waarin we gevolgen/effecten van de meterpoolsystematiek die (uiteindelijk) het publiek belang behartigen of aantasten, indelen naar drie niveaus. Per niveau en per type effect selecteren we (mede op basis van de gesprekken) KPI's. Daarbij is ook gelet op de kwaliteit en praktische bruikbaarheid van de KPI's.
5. **Uitwerking van de handelingsperspectieven die RDI heeft als de KPI's niet worden gehaald.** Tot slot gaan we in op de vraag wat RDI als toezichthouder zou kunnen doen als een KPI niet wordt gehaald.

Bij het uitvoeren van deze stappen zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast zoals **desk research**, **interviews** met indirecte of directe belanghebbenden bij het

¹ Bij de inventarisatie richten we ons eerst op het samenstellen van een groslijst indicatoren. De indicatoren die door ons geselecteerd en voorgesteld worden voor het meten van het publiek belang noemen we KPI's.

toezicht op, en publiek belang van, energiehoeveelheidsmeters voor kleinverbruik en een **integrale analyse** van de onderzoeksresultaten.

Resultaten

In hoeverre is met het huidige systeem - systematische (steekproefsgewijze) periodieke controle van in gebruik zijnde energiehoeveelheidsmeters zoals uitgevoerd in opdracht van de deelnemende meterbeheerders gezamenlijk - het publiek belang 'betrouwbaarheid van hoeveelheidsinformatie bij handelstransacties' geborgd?

Onze conclusie is dat met het huidige systeem het publiek belang 'betrouwbaarheid van hoeveelheidsinformatie bij handelstransacties' is geborgd. We komen tot deze conclusie op basis van de volgende bevindingen:

- Uit onze analyse van het meterpoolsysteem blijkt dat er geen aanleidingen zijn om aan te nemen dat er op dit moment veel onbetrouwbare energiehoeveelheidsmeters in gebruik zijn; laat staan dat er direct of op korte termijn schade dreigt aan het publiek belang.
- We hebben geen aanwijzingen gevonden dat de gehanteerde methodologie ontoereikend zou zijn, c.q. dat specifieke elementen (zoals het kunnen definiëren van deelpopulaties) een effect hebben op het publiek belang.
- Het Nederlandse meterpoolsysteem is in vergelijking met de systemen die andere landen hanteren, goed uitgewerkt en effectief.

In het meterpoolsysteem kan volgens ons wel meer aandacht worden gegeven aan het individuele belang (dat van een consument), in termen van negatieve effecten voor individuele eindgebruikers. De prikkel voor netbeheerders om daar iets mee te doen is er in mindere mate, omdat afwijkingen (vanuit het perspectief van de netbeheerder) uiteindelijk uitmiddelen.

Er kan volgens ons ook systematischer gekeken worden naar de *kosten* van preciezer meten, zodat naast de doeltreffendheidsvraag ook de *doelmatigheidsvraag* kan worden beantwoord: de vraag of individuele schade X rechtvaardigt dat er $n \cdot X$ uitgegeven wordt aan een verbetering. Dit is een (politieke) beslissing die gediend is met een (maatschappelijke) kosten-batenanalyse.

De ontwikkelingen op het gebied van (met name) elektriciteitsmeters maken dat het meterpoolsysteem efficiënter zou kunnen worden ingericht. De netbeheerders hebben hier zelf voldoende prikkels voor, zo lijkt het. Het kunnen definiëren van deelpopulaties is een goed voorbeeld van hoe het meterparkbeheer efficiënt kan worden uitgevoerd (het voorkomt het vervangen van een hele populatie, wanneer slechts met een deel daarvan daadwerkelijk iets mis is).

Deelvragen

Welke kritische prestatie-indicatoren (KPI's) kunnen worden gehanteerd om de prestaties van het systeem in termen van het publiek belang te meten?

We hebben 13 kwantitatieve en kwalitatieve KPI's geïdentificeerd over drie niveaus, namelijk:

Maatschappij

- Klanttevredenheid overheid
- Onverwachte events

Energiesysteem

- Energieprijs voor consumenten
- Aantal zaken bij Geschillencommissie Energie
- Mate van energiearmoede
- Aantal (percentage) dynamische contracten
- Aantal slimme energiehoeveelheidsmeters in storing

Meterpoolsysteem

- De gemiddelde 'p/pmax' waarde per populatie
- Trendanalyse op basis van variabelencontrole
- Voorziene, significante wijziging in meterpark
- Aantal kwestieonderzoeken
- Aantal berichten/items over het meterpoolsysteem en hoeveelheidsmeters bij consumentenorganisaties en - programma's
- Aandacht in de Tweede Kamer

Hoe presteert het huidige systeem in termen van deze KPI's?

In de onderstaande tabel staan de scores per KPI.

KPI	Score
Klanttevredenheid overheid	Burgers zijn gevraagd naar de ervaren dienstverlening naar aanleiding van 31 gebeurtenissen (life events). Vergeleken met 2020 en in 2022 zien we een lichte daling in het aantal burgers dat positief is over de kwaliteit van overheidsdienstverlening in het kader van deze life events. In 2020 was 82% tevreden, in de huidige meting is dat nog altijd 77%. De gemiddelde tevredenheid is nog steeds aanmerkelijk hoger dan in 2019 (toen 61%). Het percentage dat vindt dat men goed is geholpen nam eveneens iets af, van 83% in 2020 naar 79% in 2019.

	Ook hier is het oordeel nog altijd positiever dan in 2019 (64%).
Onverwachte events	n.v.t.
Energieprijs voor consumenten	€2.320,- (juni 2023)
Aantal zaken bij Geschillencommissie Energie	691 (2022)
Mate van energiearmoede	540.000 huishoudens (2021)
Aantal dynamische contracten	292.000 contracten voor elektriciteit 234.000 contracten voor gas Beiden staan voor ~4% van het totaal aantal contracten (April 2024)
Aantal smartmeters in storing	Onbekend
De gemiddelde 'p/pmax' waarde per populatie	7% van de populaties van gasmeters (2022) 0,5% van de populaties van kWh-meters (2022)
Trendanalyse op basis van variabelencontrole	Verschilt per populatie
Voorziene, significante wijziging in meterpark	n.v.t.
Aantal kwestieonderzoeken	~20.000 meldingen, waarvan circa 0,5% van de meldingen resulteerde in het afkeuren van energiehoeveelheidsmeters (2022)
Aantal berichten/items over het meterpool-systeem en hoeveelheidsmeters bij consumentenorganisaties en - programma's	Onbekend
Aandacht in de Tweede Kamer	Meterpoolsysteem: 2x in 2012 en 2015 Hoeveelheidsmeters: 6x sinds 2009

Voor de bronnen en de frequentie waarop deze KPI's worden gemeten verwijzen we naar het hoofdrapport.

De vraag of het huidig systeem in termen van deze KPI's *'goed'* presteert is pas te beantwoorden wanneer er voor deze KPI's streefwaarden worden bepaald (dat is nog niet gebeurd, en ook niet aan de onderzoekers).

dialogic

Onderzoek voor *onderbouwd* beleid.

Dialogic innovatie & interactie

Hooghiemstraplein 33

3514 AX Utrecht

030-2150580

www.dialogic.nl