

36378 **Regels over energiemarkten en energiesystemen**
 (Energiewet)
Nr. 92 **Verslag van een schriftelijk overleg**
 Vastgesteld 15 mei 2025

De vaste commissie voor Klimaat en Groene Groei heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Klimaat en Groene Groei over de brief van 5 maart 2025 over het ontwerpbesluit houdende regels voor energiemarkten en energiesystemen (Energiebesluit) (Kamerstuk 36 378, nr. 91).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 april 2025 aan de minister van Klimaat en Groene Groei voorgelegd. Bij brief van 15 mei 2025 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Thijssen

Adjunct-griffier van de commissie,
Teske

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de minister

Inleiding

Bij brief d.d. 17 april 2025 heeft vaste commissie voor Klimaat en Groene Groei een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd over het ontwerpbesluit houdende regels over energiemarkten en energiesystemen (hierna: Energiebesluit), welke op 5 maart 2025 naar de Kamer is toegezonden.¹ Het kabinet dankt de commissie voor de opvolging in deze voorhangprocedure.

De vragen zijn inmiddels van reacties voorzien, welke zijn opgenomen als bijlage bij deze brief. Ten behoeve van de leesbaarheid is, in afwijking van de door uw commissie gesuggereerde opzet², gekozen voor eenzelfde opzet als eerder bij die nota naar aanleiding van het verslag bij de Energiewet, namelijk: (i) de verschillende vragen zijn genummerd en van een korte titel voorzien en (ii) de reactie is in afwijkende *cursieve vorm* direct opgenomen bij de gestelde vraag of vragen.

De gestelde vragen betreffen een breed aantal onderwerpen, van cable pooling en de begrijpelijkheid van de energierekening, tot energiedelen en toegang tot gegevens. Diverse vragen raken aan wet- en regelgeving op het gebied van energie, maar ook aan andere lopende of reeds afgeronde trajecten, waaronder het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) bekostiging elektriciteitsinfrastructuur, of het nog in voorbereiding zijnde wetsvoorstel ter implementatie van het EU Electricity Market Design (EMD). Nader overleg over eventuele vervolgvragen kunnen ook in het kader van genoemde trajecten worden opgebracht. Voor de kabinetsappreciatie van het IBO geldt dat deze is behandeld tijdens het commissiedebat nettarieven op 14 mei; het EMD implementatievoorstel wordt naar verwachting na de zomer ingediend bij de Tweede Kamer.

Uw commissie heeft het kabinet per brief d.d. 1 april 2025 verzocht geen onomkeerbare stappen te nemen ten aanzien van het Energiebesluit totdat de behandeling daarvan in de Kamer is afgerond. Het kabinet heeft daarom uw schriftelijke vragen afgewacht.

Het kabinet zal het ontwerpbesluit nu voor advies voorleggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Het is namelijk belangrijk dat dit adviestraject spoedig in gang wordt gezet met het oog op de tijdige inwerkingtreding van de Energiewet en het Energiebesluit per 1 januari 2026. Het kabinet schreef daarover in zijn brief van 5 maart reeds dat

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36379, nr. 91.

² In de gesuggereerde opzet zou deel I alle vragen bevatten en deel II alle antwoorden.

deze datum ook geldt als eis voor het tijdig voldoen aan de voorwaarden voor het derde betaalverzoek van het Herstel- en Veerkrachtplan, waar de Energiewet een onderdeel van is. De Minister van Financiën heeft de Kamer daar eerder over geïnformeerd.³

Na ontvangst van het advies van de Raad van State zal het kabinet een nader rapport opstellen. Indien het advies hier aanleiding voor geeft, dan zal het ontwerpbesluit nog worden aanpast alvorens deze ruim voor 1 januari 2026 definitief wordt bekrachtigd en bekendgemaakt.

Gelijktijdig met deze brief zijn ook de vragen beantwoord die de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei in de Eerste Kamer op 29 april 2025 over het Energiebesluit heeft gesteld.

Mochten de antwoorden op de door de commissie gestelde vragen nog aanleiding geven voor vervolgvragen, dan zal het kabinet deze natuurlijk beantwoorden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben het Ontwerpbesluit houdende regels voor energiemarkten en energiesystemen (Energiebesluit) gelezen en hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

Vraag 1 – Voortgang wetsvoorstel implementatie EMD

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie herinneren de minister aan de aangenomen motie van het lid Kröger over het implementeren van de EU Electricity Market Design (EMD) en het mogelijk maken van een vrije leverancierskeuze bij energiedelen (Kamerstuk 36378, nr. 78), waarin de regering wordt verzocht het EMD-pakket in het voorjaar van 2025 te implementeren. Wat is de stand van zaken hiervan? Lukt dit nog voor 1 juni 2025 te behandelen zodat de ingangsdatum van 1 januari 2026 nog wordt gehaald?

In juni 2024 is het Europese wetgevingspakket voor de Electricity Market Design (hierna ook: EMD-pakket) gepubliceerd, met daarin opgenomen Richtlijn 2024/1711 tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2018/2001 en (EU) 2019/944 inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (hierna: EMD-Richtlijn).

Voor de implementatie van deze EMD-Richtlijn is het wetsvoorstel ter implementatie van het EU Electricity Market Design opgesteld, welke eind vorig jaar (2024) is geconsulteerd. Na verwerking van de consultatiereacties is het wetsvoorstel voor advies en toetsing voorgelegd aan o.a. de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) en de Belastingdienst. Ook is een wetgevingstoets, een administratieve

³ Kamerstukken II 2024/25, 21 501-07, nr. 2093.

lastentoets en toetsing door de Raad van de Rechtsspraak gevraagd. Deze adviezen en toetsen zijn in maart en april 2025 ontvangen. Naar aanleiding van deze adviezen en toetsen is het wetsvoorstel op onderdelen aangepast en is met name de toelichting bij het wetsvoorstel aangevuld. Het wetsvoorstel zal binnenkort voor advies worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Het wetsvoorstel kan dan na de zomer bij de uw Kamer worden ingediend.

De verwachting is dat het wetsvoorstel uiterlijk 1 juli 2026 in werking kan treden. Dat is binnen de implementatietermijn voor het onderdeel energiedelen zoals opgenomen in de EMD-Richtlijn. Voor energiedelen geldt namelijk een implementatietermijn van 24 maanden na het inwerkingtreden van deze richtlijn. Omdat de wijzigingsrichtlijn op 17 juli 2024 in werking is getreden moet het onderdeel energiedelen uiterlijk 17 juli 2026 zijn geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving.

Vraag 2 – Inzake energiedelen voorsorteren op implementatie EMD

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien graag dat er maximaal wordt voorgesorteerd op de implementatie van de EMD, zeker met het oog op eventuele vertraging. Kunnen er experimenten met vrije leverancierskeuze worden gefaciliteerd middels deze algemene maatregel van bestuur (AMvB) of via een andere weg? Is de minister hiertoe bereid? Onderdeel hiervan is bijvoorbeeld het toevoegen van energiedelen aan artikel 3.38 van het besluit.

Energiedelen is nu al mogelijk wanneer de leverancier dit aanbiedt en de actieve afnemers die energie willen delen klant zijn bij deze leverancier. Dit is naar aanleiding van het amendement Kröger⁴ ook opgenomen in de Energiewet die op 1 januari 2026 in werking treedt. In de praktijk gaat het vooral om afnemers die lid zijn van een energiegemeenschap. De EMD-Richtlijn verplicht lidstaten om ook energiedelen met vrije leverancierskeuze mogelijk te maken. Omdat energiedelen met vrije leverancierskeuze complex is, geldt hiervoor een implementatietermijn van 24 maanden. Energiedelen met vrije leverancierskeuze moet uiterlijk per 17 juli 2026 in de Nederlandse regelgeving zijn geïmplementeerd (zie ook reactie op vraag 1). Voor het delen van energie met vrije leverancierskeuze moet de regelgeving worden aangepast en moeten de administratieve processen en de uitwisseling van meetgegevens tussen marktpartijen goed geregeld worden. Hiervoor is een wijziging van de Energiewet nodig. Deze wijziging is voorzien in het reeds genoemde wetsvoorstel ter implementatie van het EU Electricity Market Design. Hierop kan in dit voorliggende Energiebesluit niet vooruit worden gelopen. Behalve een wettelijke basis zullen ook de administratieve processen van de systeembeheerders en leveranciers moeten worden aangepast. Dit is complex en kost tijd. Het is dan ook niet haalbaar om vooruitlopend op de inwerkingtreding van de implementatiewet nu al energiedelen met vrije leverancierskeuze mogelijk te maken.

4 Kamerstukken II 2023/24, 36378, nr. 56.

Vraag 3 – Gemis ‘kostenbesparingen lokaal energiedelen’ in IBO-rapport
De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen erop dat het lokaal delen van energie kostenbesparingen kan opleveren voor de hogere netvlakken. Deze leden lezen dit niet terug in het IBO-rapport *Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur* (Kamerstuk 29 023, nr. 553). Waarom is deze kostenbesparing niet meegenomen? Kan onderzoek worden gedaan naar de mogelijke besparingen? Deze leden vinden dat deze kostenbesparingen ook bij de deelnemers van lokaal energiedelen terecht moeten komen. Dit zou ook het wegvallen van de salderingsregeling enigszins kunnen compenseren. Is de minister bereid ervoor zorg te dragen dat kostenbesparingen door lokale energiedeling voor het landelijke energienet terecht komen bij degenen die lokaal energie delen?

Vooropgesteld zij dat deze vraag niet raakt aan de inhoud van het Energiebesluit. Voor de volledigheid wordt ook opgemerkt dat het IBO-rapport ‘Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur’ een onafhankelijk en interdepartementaal afgestemd onderzoeksrapport is, niet een rapport dat is opgesteld namens de minister van KGG. De inhoud van het rapport en de kabinetsreactie⁵ stonden op 14 mei 2025 ook geagendeerd voor bespreking met uw Kamer.

Verder geldt dat het delen van energie niet vanzelf leidt tot netkostenbesparing. Alleen in specifieke omstandigheden, wanneer energie gedeeld wordt tussen partijen aangesloten op eenzelfde relevant netdeel en sprake is van netcongestie, kan dit voordeel optreden. Het voordeel volgt in dat geval niet uit het delen van energie zelf, maar uit het feit dat de gezamenlijke afstemming het gelijktijdige piekgebruik van de transportcapaciteit kan beperken. Dat is overigens een effect dat samenwerkende partijen ook kunnen behalen zonder dat deze met elkaar energie delen. Dat staat daar los van. Het waarderen en belonen van deze afstemming kan via innovatieve, nieuwe aansluit- en transportvoorwaarden. Voor grootverbruikers bestaat hiervoor al een instrument: de groepstransportovereenkomst. Op basis van deze overeenkomst met de TSB of DSB kunnen samenwerkende partijen de voordelen van (lokale) afstemming verzilveren, doordat daar gereduceerde transporttarieven tegenover staan. Deze contractvorm staat echter nog niet open voor kleinverbruikers. Momenteel wordt overwogen of, en zo ja, hoe een vergelijkbare contractvorm kan worden ontwikkeld voor kleinverbruikers. Daarbij worden ook de uitkomsten van de evaluatie van het Besluit experimentenregeling 2024 door RVO betrokken⁶. Waarschijnlijk zal hier na de zomer van 2025 meer duidelijk over zijn.

5 Kamerstukken II 2024/25, 29023, nr. 567

6 RVO, ‘Tussentijdse evaluatie Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking’, januari 2025. <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2025-03/Tussentijdse-evaluatie-Besluit-experimenten-decentrale-duurzame-elektriciteitsopwekking.pdf>.

Vraag 4 – Inzet middelen Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen wat de status is van het aangenomen amendement van de leden Kröger en Grinwis over middelen voor de SCE ten behoeve van burgerinitiatieven (Kamerstuk 36410-XIII, nr. 57). Hoeveel van deze 20 miljoen euro is al uitgegeven? Hoeveel aanspraak is er tot dusverre gemaakt op het budget van 100 miljoen euro van de SCE-regeling van 2025? Is het mogelijk om het niet-benutte budget van de Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE) 2025 aan te wenden voor de uitvoering van de visie op Energiegemeenschappen?

Ter uitvoering van het amendement van de leden Kröger en Grinwis is voor de periode 2024 t/m 2027 jaarlijks 5 miljoen euro gereserveerd voor het stimuleren van energievoöperaties en andere burgerinitiatieven in de energietransitie. In 2024 is het budget gebruikt voor financiering van de Participatiecoalitie (ca. € 1,25 miljoen). Voor de jaren 2025, 2026 en 2027 wordt het budget deels gebruikt voor de Participatiecoalitie (jaarlijks ca. € 1,25 miljoen) en een subsidie voor Energie Samen en het Nederlands Normalisatie Instituut om te komen tot normen die duidelijk onderscheid maken tussen verschillende energiegemeenschappen (ca. € 300.000). De precieze invulling van het budget zal verder worden geconcretiseerd aan de hand van de eerder aangekondigde visie op energiegemeenschappen, die het kabinet na de zomer verwacht te kunnen delen met de Tweede Kamer.

Voor de SCE-openstellingsronde van 2025 is momenteel nog een budget van ongeveer € 96 miljoen beschikbaar. De SCE-openstellingsronde loopt nog tot oktober. Eventuele niet-benutte middelen van de SCE in 2025 kunnen niet worden aangewend voor andere doeleinden. Vanwege gedaalde elektriciteitsprijzen is de verwachting dat al het beschikbare budget binnen de SCE nodig is voor subsidiebetalingen aan bestaande en toekomstige beschikkingen.

Vraag 5 – Artikel 1.2 Energiebesluit | Gestelde beperking aan kabelbundeling (cable pooling)

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen waarom in het eerste en het tweede lid van artikel 1.2 van het Energiebesluit een beperking is opgenomen. Is het niet zo dat hoe meer gezamenlijke aansluitingen er zijn, hoe beter dit is voor het oplossen van de netcongestie?

In het eerste lid van artikel 1.2 is vastgelegd dat de minimale aansluitcapaciteit voor gezamenlijke aansluitingen 100 kV bedraagt. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat hierbij sprake is van een (zeer) substantiële verruiming ten opzichte van het vereiste in de Elektriciteitswet 1998, die vraagt om een minimale aansluitcapaciteit van 2 MVA. De reden voor het vastleggen van een minimumaansluitwaarde is dat het delen van aansluitingen op laagspanning, waar aansluitingen met

aansluitwaardes onder de 100 kV op worden aangesloten, technisch veel complexer is en op basis van gesprekken met marktpartijen wordt ingeschat dat hier zeer weinig tot geen potentieel is (geen concrete klantaanvragen). Het vereiste in het tweede lid is opgenomen om te voorkomen dat het gezamenlijk gebruik van één aansluiting in de praktijk de facto een vorm van (gesloten) systeembeheer wordt. Dit risico wordt groter naarmate er meer WOZ-objecten op één gezamenlijke aansluiting worden gecombineerd en daarom is het toegestane aantal beperkt. Door een feitelijke kwalificatie als (gesloten) systeem zou een groot aantal aanvullende juridische vereisten van toepassing zijn op het elektriciteitsstelsel van de gedeelde aansluiting. Als daar dan niet aan wordt voldaan, zou sprake zijn van een illegale situatie.

Vraag 6 – Artikel 3.4 Energiebesluit | Toegang tot gegevens over energie-infrastructuur

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie snappen dat geheimhouding rondom energie-infrastructuur noodzakelijk is. Het kan echter zijn dat energiehubs en energiegemeenschappen bepaalde informatie rondom energie-infrastructuur nodig hebben. Daarom zouden deze leden graag dat met betrekking tot lid c van artikel 3.4 van het besluit graag verduidelijkt willen zien dat ook energiehubs en energiegemeenschappen toegang krijgen tot bepaalde basisgegevens over de infrastructuur. Hierbij kan vanuit de distributiesysteembeheerder worden geëist dat een Non-Disclosure Agreement (NDA) wordt ondertekend om de geheimhouding te garanderen.

Artikel 3.4 van het Energiebesluit vormt een nadere uitwerking van de grondslag in artikel 3.18 in de Energiewet. Artikel 3.18 van de wet is gericht op het beschermen van ‘vitale processen voor de nationale veiligheid’ (zie lid 1) en de maatregelen die die een transmissiesysteembeheerder (TSB) of distributiesysteembeheerder (DSB) neemt moeten binnen deze reikwijdte vallen. Uit de vraagstelling wordt niet precies duidelijk waar bij ‘informatie rondom energie-infrastructuur’ aan gedacht wordt, maar waarschijnlijk wordt bedoeld op informatie over het elektriciteitssysteem bij de locatie waar een energiehub wordt gestart, bijvoorbeeld op een lokaal bedrijventerrein. Het is zeer onwaarschijnlijk dat een dergelijke situatie zich classificeert als een ‘vitaal proces voor de nationale veiligheid’, en valt daarmee dus niet onder de reikwijdte van artikel 3.18 Energiewet. Dat zal eerder gelden voor gedetailleerde technische gegevens over de structuur van het elektriciteitssysteem in een hele regio, maar daar heeft een energiehub of energiegemeenschap in beginsel dan weer geen belang bij om die informatie te ontvangen.

Overigens borgt de Energiewet op diverse manieren de toegang tot informatie, mits er sprake is van een rechtmatige grondslag. Zo kunnen individuele aangeslotenen en marktdeelnemers (en dus indirect een energiehub of energiegemeenschappen) op grond van artikel 3.77 informatie krijgen die benodigd is voor een efficiënte toegang tot het

systeem. Artikel 4.2 biedt een aangeslotene of eindafnemer het recht op inzage in gegevens die op hem betrekking hebben, zoals gegevens over verbruik en invoeding. Verder verplicht artikel 3.78 de TSB's en DSB's om (eventueel op verzoek) gegevens op meer geaggregeerd niveau openbaar te maken ten behoeve van inzicht in de structuur en het functioneren van het energiesysteem. Zo worden bijvoorbeeld nu reeds 'capaciteitskaarten' gepubliceerd (link: <https://www.netbeheernederland.nl/netcapaciteit-en-flexibiliteit/capaciteitskaart>). Een energiehuis of energiegemeenschap kan op grond van 3.78 ook een verzoek doen, mocht dit niet vanuit de TSB's of DSB's zelf komen.

Vraag 7 – Onderscheid balanceringskosten in leveringstarieven

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie zijn beducht op een oneerlijk speelveld tussen leveren en delen wanneer leveringskosten onder balanceringskosten worden geschaard. Is de minister bereid tarieven te laten splitsen in leveringskosten en balanceringskosten?

Op grond van de Energiewet is de marktdeelnemer die door de aangeslotene is gecontracteerd ervoor verantwoordelijk dat er op het allocatiepunt waarop hij zijn dienst levert (bijvoorbeeld levering of teruglevering) een balanceringsverantwoordelijke actief is. De marktdeelnemer is dus verantwoordelijk voor de balanceringskosten van de dienst die hij levert. Daarmee zijn de kosten voor die balanceringskosten onderdeel van de kosten voor die dienst, bij levering de leveringskosten. De leveringskosten zijn dus geen onderdeel van de balanceringskosten, zoals de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lijken te veronderstellen, maar de balanceringskosten met betrekking tot de levering op een aansluiting zijn onderdeel van de leveringskosten. Het is niet mogelijk en niet efficiënt om de uiteindelijke onbalanskosten te verdelen naar individuele afnemers omdat er op portfolioniveau wordt voorspeld en de afwijking van die voorspelling op portfolioniveau wordt verrekend met TenneT. Onbalanskosten kunnen daarom alleen globaal op basis van ervaring en analyse worden toegerekend aan groepen van afnemers. Bij grote afnemers kan in sommige gevallen wel, op basis van afspraken over voorspellingen en gemeten afname achteraf, kosten voor balanceringskosten in rekening worden gebracht. Voor kleinverbruikers moeten de tarieven vooraf bekend zijn en is dit niet mogelijk. De balanceringskosten dragen overigens normaal gesproken maar in beperkte mate bij aan de leveringskosten van een leverancier.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende regels voor energiemarkten en energiesystemen. De leden van de VVD hebben op dit moment geen verdere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Energiebesluit en hebben daarover een vraag.

Vraag 8 – Afdeling 2.1 Energiebesluit | Begrijpelijkheid en inzichtelijkheid energierekening

De leden van de NSC-fractie vragen met betrekking tot de contractuele verhouding tussen eindafnemer en leverancier (afdeling 2.1) hoe de minister voor eindafnemers met een kleine aansluiting waarborgt (kan normeren) dat deze contracten zodanig zullen worden vormgegeven dat zij enerzijds alle informatie bevatten die de eindafnemer nodig heeft op een maximaal inzichtelijke en begrijpelijke wijze, en het anderzijds mogelijk wordt dat de contracten van verschillende leveranciers op eenvoudige wijze met elkaar kunnen worden vergeleken.

De elementen die de fractie noemt worden op verschillende manieren geborgd via de Energiewet en het Energiebesluit.

Ten eerste moet iedere leverancier die op de markt actief is, op grond van artikel 2.5 lid 1 van de Energiewet aan een eindafnemer leveren tegen transparante en redelijke prijzen alsmede onder transparante en redelijke voorwaarden. Daarnaast staat in artikel 2.5 lid 3 van de Energiewet dat de leverancier aan eindafnemers zijn prijzen en voorwaarden presenteert op een dusdanige wijze dat alle eindafnemers in staat worden gesteld om de prijzen en voorwaarden van verschillende leveranciers te vergelijken. Op grond van artikel 5.2 lid 1 van de Energiewet ziet de ACM er als onafhankelijk toezichthouder onder meer op toe dat huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen verzekerd zijn van de levering van elektriciteit of gas tegen eenvoudig en duidelijk vergelijkbare prijzen.

In artikel 2.6 lid van de Energiewet staat de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de inhoud van leveringsovereenkomsten. Vanaf artikel 2.1 Energiebesluit wordt uitgebreid invulling gegeven aan deze grondslag en staat omschreven welke gegevens de leveringsovereenkomst in ieder geval moet bevatten. Doordat alle leveringsovereenkomsten deze gegevens moeten bevatten, ontstaat een zekere uniformiteit tussen de inhoud van leveringsovereenkomsten bij verschillende leveranciers. Het behoud van (beperkte) ruimte om zelf invulling te geven aan de inhoud van leveringsovereenkomsten is wenselijk in het kader van concurrentie. Hiervan hebben eindafnemers ook profijt. Een element van de leveringsovereenkomst dat vergelijkbaarheid van leveringsovereenkomsten bemoeilijkt, was 'voordelen' (ook wel bonussen). In artikel 2.2 Energiebesluit is opgenomen dat voordelen enkel nog van geldelijke aard mogen zijn.

Wanneer een consument voor maximale vergelijkbaarheid wil gaan, kan bovendien gebruik gemaakt worden van het modelcontract (art. 2.23 Energiewet). Hiervan zijn twee verschillende soorten die door de ACM worden vastgesteld en die door elke vergunninghoudende leverancier aangeboden moeten worden, namelijk voor onbepaalde tijd met variabele tarieven en voor bepaalde tijd van ten minste twaalf maanden met vaste tarieven. Deze modelcontracten hebben standaardvoorwaarden die de ACM vaststelt en bij elke leverancier hetzelfde zijn, waardoor ze optimaal vergelijkbaar zijn.

Tot slot wordt het belang van vergelijkbaarheid van energiecontracten stevig verankerd in de wetgeving via artikel 2.68 van de Energiewet, waarin het recht staat voor huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen op de kosteloze toegang tot ten minste één onafhankelijk vergelijkingsinstrument dat de gehele markt bestrijkt, of meerdere vergelijkingsinstrumenten die in voldoende mate de markt bestrijken, is opgenomen.

Met deze wetgeving wordt dus zowel vereist van leveranciers dat zij een transparant aanbod aan contracten op de markt brengen als verzekerd dat iedere consument de mogelijkheid heeft om dit aanbod onderling te vergelijken om een bewuste keuze kunnen te maken die past bij zijn of haar voorkeuren en situatie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Energiebesluit. Zij waarderen de snelheid waarmee het Energiebesluit is opgesteld, zodat het tijdig in werking kan treden. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Vraag 9 – Artikel 1.2 Energiebesluit | open normen ten aanzien van kabelbundeling (cable pooling)

De leden van de D66-fractie constateren dat in paragraaf 2.2, pagina 9-11 van de toelichting, uiteen wordt gezet onder welke voorwaarden een gezamenlijke aansluiting is toegestaan. Deze leden merken op dat de wettelijke eis van gecombineerde exploitatie weliswaar wordt genoemd, maar dat de nadere invulling hiervan wordt overgelaten aan de betrokken partijen. De toelichting noemt drie voor de hand liggende randvoorwaarden, maar stelt uitdrukkelijk dat deze niet noodzakelijk noch voldoende zijn.

De leden van de D66-fractie vragen of de minister erkent dat deze open norm de rechtszekerheid van partijen beperkt en de handhaafbaarheid door de toezichthouder bemoeilijkt. Zij vragen of de minister bereid is om een nadere uitwerking te geven van de minimumcriteria die gelden voor de invulling van gecombineerde exploitatie.

Met de eis van gecombineerde exploitatie wordt in feite invulling gegeven aan het Europese begrip afnemer. Omdat er op meerdere manieren invulling kan worden gegeven aan een gecombineerde exploitatie en om marktpartijen hier niet onnodig in te beperken, is niet verder uitgewerkt hoe samenwerkingsvormen precies moet worden vormgegeven om als gecombineerde exploitatie te kunnen worden aangemerkt. Wel zijn in de toelichting als handreiking enkele voor de hand liggende randvoorwaarden geschetst die in aanmerking kunnen worden genomen om van een gecombineerde exploitatie te spreken. Daarmee zouden marktpartijen, de toezichthouder en de rechter in de praktijk voldoende mee uit de voeten moeten kunnen. Uiteindelijk kan alleen de Europese rechter een definitieve uitleg geven aan begrippen uit de Europese richtlijnen, zoals het begrip afnemer en de begrippen 'transmissie en distributie' van elektriciteit waaruit de begrippen transmissiesysteem en distributiesysteem kunnen worden afgeleid. Nadere invulling en inperking kan initiatieven van marktpartijen bemoeilijken, dat is onwenselijk. Uit regelmatig, lopend overleg met een brede groep partijen in de energiesector en met toezichthouder ACM blijkt niet dat hier nu behoefte aan is. Mochten deze signalen in de

toekomst wel komen, dan kan dit opnieuw worden gezien.

Vraag 10 – Paragraaf 3.3.6 Energiebesluit | schadevergoedingsregime voor windparken op zee

De leden van de D66-fractie lezen dat er in het schadevergoedingsregime voor windparken op zee (paragraaf 2.4.3, pagina 25–26) is gekozen voor een maximum vergoeding op basis van het vijfjaarsgemiddelde van de correctiebedragen van het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie (SDEK) met een toeslag van 50%. Zij vragen wat dit betekent in een situatie van prijsspieken, zoals in 2022–2023. Is het terecht om met een vijfjaarsgemiddelde te rekenen, en niet met een actuele prijs?

Bij niet-beschikbaarheid van het net op zee regelt het huidige Besluit schadevergoeding net op zee dat vergoed wordt op basis van het jaarlijks door het PBL vast te stellen SDEK-correctiebedrag van het jaar waarin de niet-beschikbaarheid optreedt.

Er kan sprake zijn van niet-beschikbaarheid van het net op zee als gevolg van onderhoud door TenneT aan het net op zee en door storing. Met compensatie op bijvoorbeeld uurbasis kan dit bij gepland onderhoud ten tijde van negatieve prijzen leiden tot een situatie waar in de windparkontwikkelaar een vergoeding verschuldigd is aan TenneT. Om een zo'n eerlijke elektriciteitsprijs te bieden aan een windparkontwikkelaar zodat het risico is in te prijzen geldt daarom een gemiddeld bedrag.

Het SDEK-correctiebedrag is door economische ontwikkelingen in de periode van 2020–2022 echter onverhoopt op jaarbasis gestegen van 30 euro/MWh naar 192/MWh. Dit is een veelvoud van de elektriciteitsprijs waar een vergunninghouder van een windpark op zee redelijkerwijs rekening mee houdt. Dit leidt bij betaling van schadevergoeding tot onverhoopte winsten (winsten die het gevolg zijn van onvoorziene externe veranderingen in marktomstandigheden en niet als gevolg van directe en geplande acties van een bedrijf) voor de vergunninghouder van een windpark op zee, die ten laste komen van de samenleving. Het afdekken van het operationele financiële risico van de vergunninghouder van een windpark op zee staat daarmee niet in verhouding tot het maatschappelijk financieel risico.

De termijn van 5 jaren met een toeslag van 50 procent mitigeert prijsspieken en blijft een windparkexploitant een passende compensatie bieden die redelijkerwijs te verwachten is gelet op prijsontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt in de afgelopen jaren. Ook biedt de termijn ruimte om aan te sluiten bij hogere elektriciteitsprijzen indien deze structureel hoger blijven. Hierdoor zullen gedurende de gehele vergunningsduur van het windpark op zee financiële risico's worden verlaagd en zal een passende compensatie worden geboden aan de vergunninghouder van het windpark op zee bij niet-beschikbaarheid van het net op zee.

Vraag 11 – Toetsing vergunningen: capaciteit ACM

In paragraaf 2.3, pagina 13-14 wordt uiteengezet dat energieleveranciers bij vergunningsaanvraag een solide financiële positie en gedegen inkoopstrategie moeten aantonen, onder meer via stresstests.

De leden van de D66-fractie steunen deze aanscherping, maar vragen of de Autoriteit Consument & Markt (ACM) over voldoende capaciteit beschikt om dit toezicht ook daadwerkelijk tijdens de looptijd van de vergunning uit te voeren.

De (bekostiging van de) capaciteit van de ACM is een belangrijke randvoorwaarde voor effectief toezicht op naleving van de Energiewet. Hier is reeds langere tijd aandacht voor, zoals eerder ook toegelicht tijdens de wetsbehandeling in zowel de Tweede Kamer⁷ als de Eerste Kamer⁸. Om het toezicht op de energiemarkt te versterken heeft de ACM, als onderdeel van de reguliere begrotingscyclus, claims ingediend voor meerjarige uitbreiding van haar capaciteit. Bij de begroting voor 2023 zijn extra middelen toegekend om onder andere de intensivering van het toezicht op de financiële positie van de energieleveranciers in te vullen. Hiermee kon de ACM uitvoering geven aan de in 2022 geïntroduceerde beleidsregel voor betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers. De uitvoering van de taken en verplichtingen die voortvloeien uit de Energiewet en onderliggende regelgeving vragen extra inzet, mensen en middelen bij de ACM. Voor de fase ter voorbereiding op de beoogde inwerkingtreding zijn (tot en met 2025) aanvullende incidentele middelen toegekend. Over benodigde aanvullende (meerjarige) structurele middelen voor de uitvoering van de taken die volgen uit de Energiewet wordt besloten bij de reguliere begrotingsbehandeling. De aan de ACM toegekende middelen zullen uiteindelijk bepalend zijn voor de mogelijkheden voor de ACM om uitvoering te kunnen geven aan de taken en verplichtingen, ook met betrekking tot het financieel toezicht op energieleveranciers.

Vraag 12 – Toetsing vergunningen: de ACM-praktijk

Deze leden vragen hoe vaak deze toets in de praktijk zal plaatsvinden, en of de ACM signalen over verslechterde financiële posities van vergunninghouders actief monitort. Zij verzoeken de minister tevens toe te lichten of periodieke rapportages of audits worden vereist van leveranciers, en zo ja, op welke gronden.

Het klopt dat de ACM, net zoals reeds sinds 2022 het geval is op basis van de reeds geldende beleidsregel, ook doorlopend kan toetsen of de vergunninghoudende leveranciers voldoen aan de vereisten die de

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36378, nr. 10 (nota n.a.v. het verslag), zie reactie op vraag 68 en 141.

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36378, nr. E (nota n.a.v. het verslag), zie reactie op vraag 17, 79 tot en met 81 en 129.

Energiewet en onderliggende regelgeving stellen. Hieronder valt ook het toezicht op de financiële positie van de leveranciers, waarvoor onder andere gebruik gemaakt wordt van zogenaamde stresstests. In de praktijk doet de ACM dit in ieder geval één keer per jaar. Bij leveranciers die niet aan de regels voldoen of waar verhoogde risico's bestaan, gebeurt dit vaker. De ACM heeft de bevoegdheid om de leveranciers te verzoeken de voor de uitvoering van haar taken benodigde gegevens te verschaffen. In lagere regelgeving wordt het toezicht op de financiële positie nader uitgewerkt.

Vraag 13 – Artikel 4.18 Energiebesluit | meldingen inzake inbreuken op gegevensbeveiliging

De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor de meldplicht bij inbreuken op gegevensbeveiliging zoals beschreven in paragraaf 2.4, pagina 31. Deze leden vragen of er niet sprake is van een cumulatie van verplichtingen (ook op grond van de Wet beveiliging netwerk- en Informatiesystemen en de Algemene verordening gegevensbescherming) die voor partijen onoverzichtelijk of belastend kan zijn. Zij willen weten of de minister voornemens is deze meldplichten waar mogelijk te harmoniseren, bijvoorbeeld door één centraal meldpunt aan te wijzen, of te voorzien in een handreiking of richtsnoer voor partijen.

Ten aanzien van het melden van inbreuken op de gegevensbeveiliging bestaan inderdaad reeds verschillende regimes, zoals de genoemde Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni). Echter, de insteek en reikwijdte van deze regimes schiet tekort ten aanzien van de te borgen van de publieke belangen onder de Energiewet: (1) zo ziet de AVG enkel op de bescherming van persoonsgegevens, terwijl dat slechts een deel van de veel bredere reikwijdte van de gegevens die relevant zijn bij de toepassing van de Energiewet afdekt en (2) vallen marktspelers zoals de gegevensuitwisselingsentiteit, meetverantwoordelijke partijen en gesloten distributiesysteembeheerders niet onder de reikwijdte van de Wbni.

Waar via de conceptwetsvoorstellen voor de Cyberbeveiligingswet en Wet weerbaarheid kritieke entiteiten gewerkt wordt aan een bredere aanpak, vult de Energiewet of het Energiebesluit de bestaande leemtes op relatief eenvoudige manier op. Voor partijen die reeds onder de Wbni vallen, zoals TSB's, DSB's en energieleveranciers met meer dan 100 MW eigen productie, leidt het Energiebesluit niet tot een materiële wijziging omdat een soortgelijke zorgplicht reeds voor hen geldt en zij te maken hebben met dezelfde toezichthouder, namelijk de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI). Dit voorkomt extra regeldruk. Voor de partijen die thans buiten de Wbni vallen, zoals de gegevensuitwisselingsentiteit en meetverantwoordelijke partijen, heeft de zorg- en meldplicht wel duidelijk toegevoegde waarde. Zonodig kan dit na inwerkingtreding van de Cyberbeveiligingswet weer worden herzien.

Vraag 14 – Regels over overdracht van eigendom van systemen

In paragraaf 2.4.1, pagina 17-18 wordt vermeld dat de delegatiegrondslag uit artikel 3.8, derde lid, sub b, van de Energiewet, betreffende regels over overdracht van eigendom van systemen na vervallen of intrekken van certificering, vooralsnog niet is ingevuld. Deze leden vragen waarom ervoor is gekozen deze bepaling thans niet uit te werken, terwijl juist op dit terrein in het verleden juridische onduidelijkheid bestond. Zij vragen of de minister voornemens is alsnog van deze delegatiegrondslag gebruik te maken en op welke termijn zij voornemens is hierover duidelijkheid te verschaffen.

De praktijk wijst uit dat de voormalige regels hierover in de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet onvoldoende duidelijk waren en tot jarenlange juridische procedures leidden. Momenteel wordt daarom onderzocht of het noodzakelijk is nieuwe regels voor te introduceren voor de overdracht van stelsels van leidingen aan een transmissie- of distributiesysteembeheerder. Ondertussen kan de ACM op grond van artikel 3.1 van de wet handhaven op transmissie- of distributiesystemen die niet aan de wettelijke eisen voldoen. Of en welke regels in dit kader nodig zijn wordt het komend jaar nader besproken met TSB's en DSB's en de ACM. Daarbij zal tevens moeten worden bekeken waar die het beste kunnen worden opgenomen.

Vraag 15 – Realisatie van lokale systemen (microgrids)

De leden van de D66-fractie merken op dat het bij het behandelen van de Energiewet veelvuldig is gegaan over decentrale netwerken. Ook deze leden zien lokale netwerken (microgrids) als een beloftevolle manier om onze energie-infrastructuur robuuster te maken. Zij vragen of de minister nader kan ingaan op de inspanningen die worden geleverd voor het realiseren van microgrids en vragen om een toezegging om onderzoek te doen naar goede inpassing hiervan, parallel aan het bestaande netwerk.

Vooropgesteld zij dat deze vraag niet raakt aan de inhoud van het Energiebesluit. Ten aanzien van “lokale netwerken” of “microgrids” wordt opgemerkt dat deze termen geen vastomlijnde definitie kennen, noch consistent worden gebruikt in de praktijk. Het is daarom niet mogelijk om de vraag direct te beantwoorden.

Voor de volledigheid wordt vermeld dat het Europese kader limitatief heeft vastgelegd welke vormen van elektriciteitsinfrastructuur juridisch zijn toegestaan. Het Europese kader onderscheidt (1) transmissiesystemen, (2) distributiesystemen, (3) gesloten distributiesystemen, (4) energiegemeenschapssystemen en (5) de directe lijn. Al deze infrastructuurvormen zijn in Nederland toegestaan en komen in de praktijk ook voor, met uitzondering van het energiegemeenschapssysteem. Momenteel onderzoekt het kabinet of het noodzakelijk en wenselijk is om in Nederland de vorm van het energiegemeenschapssysteem ook toe te staan. Hiervoor is een wetswijziging nodig. Bij de beoordeling hiervan worden ook de

uitkomsten van de evaluatie van het Besluit experimentenregeling 2024 door RVO betrokken.⁹

Vraag 16 – Uitleg energiedelen & mogelijkheden voor verkopen stroom

Tot slot hebben de leden van de D66-fractie vragen over energiedelen. Zij vragen de minister om helder uit te leggen wat het Energiebesluit nu wel en niet regelt voor energiedelen.

Deze leden zijn van mening dat huishoudens met zonnepanelen op hun eigen dak hun opgewekte stroom zouden moeten kunnen verkopen aan een andere afnemer dan hun energieleverancier, zeker nu de salderingsregeling zal verdwijnen. Maakt het Energiebesluit deze administratieve handeling nu mogelijk? Zo nee, waarom niet?

Het Energiebesluit zoals dit nu voorligt regelt niets over energiedelen. In de Energiewet (artikel 2.30) is wel een recht opgenomen voor actieve afnemers en aangeslotenen binnen een energiegemeenschap om energie te delen. Dit recht om energie te delen is nu nog beperkt tot het delen met afnemers die dezelfde leverancier hebben en onder de voorwaarde dat deze leverancier dit ook aanbiedt. Er zijn enkele - met name - coöperatieve leveranciers die het delen van energie nu al mogelijk maken. Het delen van energie met vrije leverancierskeuze wordt op dit moment uitgewerkt in een wetsvoorstel ter implementatie van de EMD-richtlijn (zie ook de reactie op vraag 1). Dit wetsvoorstel is in december openbaar geconsulteerd en wordt binnenkort voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies. Naar verwachting kan het na de zomer bij uw Kamer worden ingediend. Naar aanleiding van dit wetsvoorstel zal ook het Energiebesluit op het onderwerp energiedelen worden aangevuld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Energiebesluit. Zij hebben nog enkele vragen.

Vraag 17 – Tijdelijk Noodfonds Energie in komende jaren

De leden van de ChristenUnie-fractie waren blij met het besluit van de minister om het Tijdelijk Noodfonds Energie te verlengen. Zij herinneren zich echter ook hoe moeizaam die verlenging tot stand is gekomen. Het duurde lang voordat er tussen energiebedrijven, maatschappelijke organisaties en overheid overeenstemming was bereikt, en het is sterk de vraag of een verlenging naar de komende jaren erin zit. Hoe kijkt de minister hier tegenaan,

Het Energiefonds 2025 betreft een publiek-private samenwerking, samen met een aantal energieleveranciers, de TSB's en DSB's en diverse

⁹ RVO, 'Tussentijdse evaluatie Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking', januari 2025. <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2025-03/Tussentijdse-evaluatie-Besluit-experimenten-decentrale-duurzame-elektriciteitsopwekking.pdf>.

betrokken maatschappelijke partijen. De belangstelling voor het energiefonds bevestigt dat er, ook met de daling van de prijzen ten aanzien van 2022 en 2023, nog een groep huishoudens is die moeite heeft met het betalen van de energierekening. Zoals gedeeld in het Pakket voor Groene Groei¹⁰ hebben het ministerie van SZW en het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening gezamenlijk een voorstel uitgewerkt voor een meerjarig publiek fonds, waarbij ingezet wordt op maatregelen die bijdragen aan structurele verduurzaming en het energiezuiniger maken van woningen in combinatie met directe tijdelijke steun op de energierekening voor huishoudens in energiearmoede. Het kabinet heeft besloten, onder voorbehoud van goedkeuring van de Europese Commissie, om uit de middelen voor het SCF €174,5 miljoen in te zetten voor dit fonds. Samen met de €60 miljoen uit de Rijksbegroting is er €234,5 miljoen beschikbaar voor de periode van 2026 tot 2032.

Vraag 18 – Sociaal tarief als opvolger Tijdelijk Noodfonds Energie

Het IBO-rapport over de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur (Kamerstuk 29 023, nr. 553) noemt de beleidsopties van een publiek energiefonds of sociaal tarief. Ook de ACM heeft hier vaak op gehint. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de minister bereid is om als opvolger van het Noodfonds een sociaal tarief in te stellen, of in ieder geval dat wettelijk mogelijk te maken.

Het kabinet heeft het sociaal tarief meerdere keren onderzocht. Ook is een sociaal tarief recent in het kader van het IBO-rapport over de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur meegenomen. Het kabinet trekt hieruit de conclusie dat in vergelijking met andere, bestaande instrumenten de moeilijkheden bij de uitvoering van een sociaal tarief en de daarmee samenhangende ingreep in de marktwerking niet in verhouding staan tot de mate van gerichtheid en effectiviteit waarin de doelgroep met een sociaal tarief ondersteund zou kunnen worden. Er is op dit moment bijvoorbeeld geen wettelijke basis voor het gebruik van de privacygevoelige informatie, zoals inkomensgegevens, die nodig zouden zijn om de doelgroep van kwetsbare huishoudens te bereiken. Ook bevindt een groot deel van de beoogde doelgroep zich achter een blokaansluiting en kan daarom niet gericht worden bereikt met een sociaal tarief. Daarnaast is het sociaal tarief economisch inefficiënt. Het vermindert namelijk de concurrentie op de energiemarkt. De Europese richtlijnen schrijven daarom ook voor dat kwetsbare afnemers bij voorkeur door middel van sociaal beleid beschermd en ondersteund moeten worden, en niet door in te grijpen in de leveringsprijzen. Het sociaal tarief is ook in het kader van het door de Tweede Kamer verworpen amendement van het lid Grinwis uitvoering onderzocht, en afgeraden door het kabinet op basis van bovenstaande redenen.

Vraag 19 – Grotere rol TSB/DSB's in (flexibele) opslagcapaciteit

De leden van de ChristenUnie-fractie memoreren de behandeling van de

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 33043, nr. 114.

Energiewet, waarbij uitvoerig over het groepsverbod is gesproken. Deze leden merken op dat in het IBO over de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur de vraag wordt opgeworpen of netbeheerders een grotere rol zouden moeten spelen in het zorgen voor meer (flexibele) opslagcapaciteit voor het elektriciteitsnetwerk of dat dit primair door marktpartijen moet gebeuren. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de minister bereid is om de suggestie uit het IBO over te nemen om te verkennen of er in de regelgeving meer ruimte kan worden geboden voor de netbeheerders. Zo nee, waarom niet?

Vooropgesteld zij dat in het IBO geen advies is opgenomen om een dergelijke verkenning te doen. In het IBO is slechts opgenomen dat in bepaalde situaties, overwogen kan worden dat de TSB of DSB's zelf een opslagtender uitschrijven. Dit kan al op basis van de Energiewet (artikel 3.29). De ruimte die de Energiewet daarvoor biedt, is een directe implementatie van de voorschriften daarover in de Elektriciteitsrichtlijn. De Energiewet biedt daarmee al de maximale ruimte die de Europese kaders toestaan. Een nadere verkenning is dan ook niet nuttig of noodzakelijk.