

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 567
Groei

Brief van de minister van Klimaat en Groene

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2025

De geopolitieke situatie brengt nog scherper in beeld hoe belangrijk het is om meer in eigen energieproductie te voorzien, en risicovolle afhankelijkheden ten aanzien van de import van fossiele energie te verminderen. Elektriciteit is voor het grootste deel van onze energiebehoefte op termijn de meest duurzame en doelmatige oplossing; daarmee is het de ruggengraat van ons toekomstige energiesysteem. Voor een welvarende, weerbare en schone samenleving, met een krachtige en concurrerende economie, zijn grote investeringen in elektriciteitsinfrastructuur nodig. Om in de energievraag te voorzien van industrie, woningen en mobiliteit moet het elektriciteitsnet fors worden uitgebreid. De energietransitie bevindt zich hiermee in een cruciale fase.

Tegelijkertijd is er ook nu al veel aan de hand: bedrijven, medeoverheden en netbeheerders ondervinden momenteel grote problemen door netcongestie. Nieuwe woonwijken kunnen pas veel later worden aangesloten, mkb'ers moeten wachten voor ze kunnen uitbreiden, internationaal concurrerende bedrijven zien dat hun elektriciteitsrekening in Nederland hoger is – en minder voorspelbaar – dan in omringende landen, en heroverwegen investeringen. Tegen deze achtergrond is een interdepartementaal beleidsonderzoek (hierna: IBO) uitgevoerd naar de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur. Hierin wordt het kabinet geadviseerd hoe meer inzicht in en grip te krijgen op de omvang van de investeringen in de elektriciteitsinfrastructuur tussen nu en 2040, en de bekostiging en financiering ervan, zowel vanuit nationaal als Europees perspectief. Met deze brief reageert het kabinet op de aanbevelingen uit dit onderzoek.

De netbeheerders becijferen de noodzakelijke investeringen in de elektriciteitsinfrastructuur tot en met 2040 cumulatief op € 195 miljard. Hier staan grote economische en maatschappelijke baten tegenover. Daarom moeten we goed kijken hoe we deze investeringen effectief en doelmatig kunnen realiseren, en hoe we de kosten hiervan rechtvaardig kunnen verdelen. Het kabinet deelt de urgentie om het elektriciteitsnet zo snel mogelijk uit te breiden in heel Nederland; van noord tot zuid, oost tot west, voor bedrijventerreinen, steden, dorpen, en het landelijk gebied. Daarnaast hecht het kabinet sterk aan betaalbaarheid voor huishoudens en bedrijven. Naast de inzet van het kabinet vraagt dit ook iets van de gehele samenleving. Zo zullen huishoudens of bedrijven hun energiegebruik iets meer moeten richten op

momenten dat er veel energie beschikbaar is, of een hogere stroomprijs betalen. Ook zullen de netkosten hoe dan ook stijgen met gevolgen voor de nettarieven. Het kabinet wil tegelijkertijd de pijn verzachten, bijvoorbeeld door flexibel energiegebruik makkelijker te maken en gerichte ondersteuning te bieden. Dit levert voor iedereen voordelen op. Zo blijven de hiermee gepaard gaande kosten beheersbaar, en de energierekening voor huishoudens, maatschappelijke instellingen, en bedrijven betaalbaar.

In deze brief gaat het kabinet achtereenvolgens in op de volgende zaken, waarmee eveneens opvolging wordt gegeven aan een motie en toezeggingen:

1. Een samenvatting van de analyse en aanbevelingen uit het IBO;
2. De hoofdlijn van de beleidsagenda die het kabinet neerlegt in reactie op het onderzoek:
 - A. Betere benutting van het net en dempen van de kostenstijging;
 - B. Opties voor het anders verdelen van de netkosten;
 - C. Het stroomlijnen van de besluitvorming;
3. Opvolging moties en toezeggingen waaronder ook de door de Kamer gevraagde uiteenzetting op de rol van de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

1. Samenvatting: beschrijving analyse en aanbevelingen IBO rapport

De investeringsopgave bij netbeheerders tot en met 2040 wordt geschat op cumulatief € 195 miljard, gemiddeld ruim € 11 miljard per jaar. Hiervan is € 108 miljard bestemd voor het net op land en € 88 miljard voor de ontwikkeling van het net op zee; de op dit net aangesloten windparken gaan voorzien in ongeveer de helft van het sterk toegenomen Nederlandse elektriciteitsverbruik in 2040. Voor deze berekeningen geldt dat de ontwikkeling van warmtenetten, evenals de geraamde groei van vraag en aanbod van groen gas en waterstof tot stand wordt gebracht, zodat de energietransitie tegen de laagste nationale kosten wordt gerealiseerd.

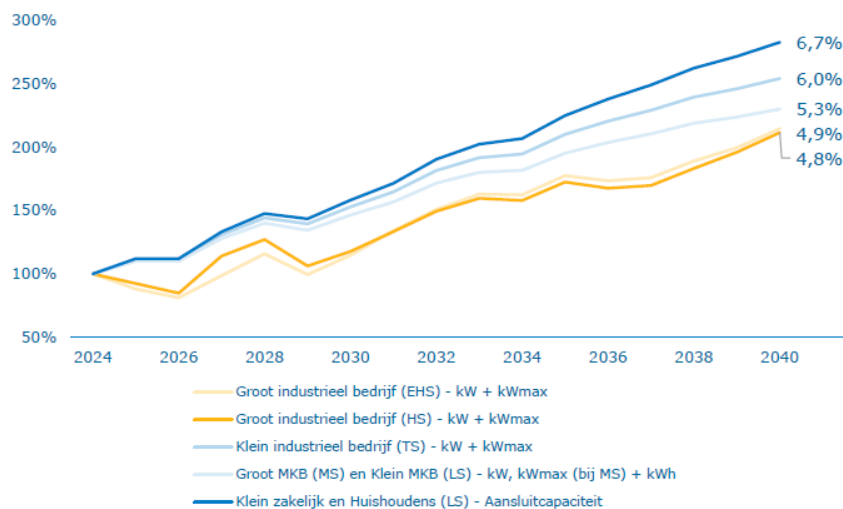
Er staan grote maatschappelijke baten tegenover deze noodzakelijke investeringen: uit meerdere onderzoeken blijkt dat de netcongestie waar we nu mee te maken hebben ons miljarden per jaar kost. Bijvoorbeeld omdat bedrijven willen uitbreiden of verduurzamen en dit niet kunnen doordat ze geen (grotere) aansluiting kunnen krijgen. Indicatief gaat dit om € 10-35 miljard per jaar voor het laag- en middenspanningsnet; de kosten van de

wachtrij van TenneT, inclusief de aanvragen van regionale netbeheerders, belopen € 8-30 miljard per jaar.^{1,2}

Vanwege de grootschalige investeringen – randvoorwaardelijk voor de elektrificatie van ons energiegebruik – stijgen de netbeheerkosten van € 7 miljard in 2024 naar € 20 miljard in 2040. Dit leidt tot een verdubbeling tot verdrievoudiging van de netkosten voor alle gebruikers, waardoor de nettarieven van huishoudens en bedrijven zullen stijgen. Uitgaande van de huidige kostenverdeling over gebruikers zouden de netkosten voor een gemiddeld huishouden kunnen stijgen van ongeveer € 400 per jaar in 2024 naar circa € 1.100 per jaar in 2040, bij gelijkblijvend verbruik.

Figuur 1. Ontwikkeling nettarieven tot 2040 voor verschillende groepen eindgebruikers

Figuur: Prognose nettariefontwikkeling elektriciteit 2024-2040 (2024 = 100, reëel) per gebruikersgroep
Bron: PwC, 2024



In het IBO worden maatregelen onderverdeeld in drie categorieën:

- A. Beter benutten en dempen van de kosten;
- B. Kosten anders verdelen;
- C. Besluitvorming stroomlijnen.

A. Beter benutten en dempen van de kosten

Het elektriciteitsnetwerk is volgens het ontwerpbeginsel voor elektriciteitsnetten gedimensioneerd op basis van de absolute vraag op piekmomenten: het moet dus volledig kunnen voorzien in de maximale vraag. Dit betekent dat er op veel momenten

¹ BCG (2024) - Haal de kink uit de kabel.

² Ecorys (2024) - Maatschappelijke kostprijs netcongestie.

gedurende de dag sprake is van onbenutte capaciteit. Energiebesparing en het beter benutten van het elektriciteitsnet zijn essentieel voor het matigen van de investeringsopgave en hebben maatschappelijke baten op de korte en lange termijn.

- **Energiebesparing** is daarbij een logische eerste en cruciale stap. De elektriciteit die niet gebruikt wordt, hoeft ook niet opgewekt en getransporteerd te worden; daarmee wordt ook netcongestie bestreden.
- **Betere benutting** kan op korte termijn netcongestie beperken en maatschappelijke baten van nieuwe aansluitingen eerder realiseren door de ontstane ruimte op het net. Op de middellange termijn dempt betere benutting de investeringsopgave, wat leidt tot lagere nettarieven. Het IBO concludeert dat nadere keuzes om het net op land beter te benutten de cumulatieve investeringsopgave kunnen dempen met € 3,5 - €22,5 miljard (op een totaal van € 107 miljard voor het net op land). In deze mogelijke besparing is niet meegewogen wat de (financiële en maatschappelijke) kosten van de interventies zelf zijn, als het bijvoorbeeld gaat om het verkleinen van de piekbelasting van huishoudens en bedrijven.

B. Kosten anders verdelen

Het IBO bevat ook opties om kosten anders te verdelen. Deze richten zich zowel op de energierekening voor huishoudens, de bedrijven en maatschappelijke instellingen, de invoeders van elektriciteit, andere verdeling in de tijd, en verdeling van netkosten met andere omringende landen. Daarbij wordt aangetekend dat de rekening, ongeacht de verdeling van de kosten, linksom of rechtsom betaald moet worden.

C. Besluitvorming stroomlijnen

Het IBO concludeert ten slotte dat ten behoeve van de politieke besluitvorming meer inzicht nodig is in de langetermijnontwikkeling van het toekomstige energiesysteem richting 2050, de kosten die daaruit volgen en de verdeling ervan over burgers, maatschappelijke instellingen, en bedrijven.

2. Beleidsagenda voortbouwend op het IBO

Het kabinet heeft met interesse kennis genomen van de vele opties die in het rapport worden uitgewerkt en steunt de aanbevelingen van het IBO in algemene zin. De beleidsagenda van het kabinet

bouwt voort op de maatregelen die in het rapport zijn opgenomen langs de drie categorieën:

- A. het net beter benutten en de kostenstijging dempen;
- B. de kosten anders verdelen;
- C. de besluitvorming rond uitbreiding van elektriciteitsinfrastructuur inzichtelijker maken.

Het kabinet ziet – puttend uit het rapport - aangrijpingspunten voor voortzetting, intensivering en aanpassing van bestaand beleid, en introductie van nieuw beleid. Het voortzetten en intensiveren van bestaand beleid wordt ingepast binnen de bestaande begroting van verantwoordelijke beleidsdepartementen. Het nieuw aangekondigde beleid is onderdeel van de gesprekken die binnen het kabinet zijn gevoerd over een pakket met energie- en klimaatmaatregelen, om de doelen voor energie en klimaat binnen bereik te brengen. Deze besluitvorming is budgettair nog niet in deze Voorjaarsnota verwerkt, met uitzondering van de verlaging energiebelasting. Budgettaire verwerking en autorisatie door de Kamer zal op een later moment plaatsvinden. Pas na die autorisatie zullen de uitgaven daadwerkelijk plaats kunnen vinden.

Voor beleidsmaatregelen met nieuwe uitgaven hoger dan € 20 miljoen per jaar zal het kabinet bij uitwerking daarvan een onderbouwing conform Beleidskeuzes Uitgelegd (artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016) opleveren.

A. Betere benutting van het net en dempen van de kostenstijging

Betere benutting van het net is essentieel om de komende jaren meer woningen en bedrijven aan te kunnen sluiten. Het lukt simpelweg niet om het net sneller op korte termijn te verzwaren om te voldoen aan de vraag, vanwege bijvoorbeeld arbeidsmarkttekorten. Naast het realiseren van meer aansluitingen kan betere benutting op termijn de nettarieven dempen, waardoor huishoudens meer overhouden in de portemonnee en bedrijven beter kunnen concurreren met het buitenland. Dat wil niet zeggen dat beter benutten van het elektriciteitsnet louter voordelen heeft; het vergt ook een inspanning van de hele samenleving. Huishoudens en bedrijven zullen hun elektriciteitsverbruik meer moeten spreiden over de dag en netbeheerders zullen meer mogelijkheden moeten krijgen om deze gewenste spreiding van het verbruik over de dag te sturen. De overheid zal huishoudens en bedrijven hierin moeten ondersteunen, maar kan niet al het ongemak wegnemen dat hiermee gepaard gaat. Ook voor netbeheerders en de ACM vergen acties op dit vlak een nieuwe,

forse en complexe inspanning. Daarmee zal het ook een langjarig leerproces zijn. Intensieve samenwerking tussen netbeheerders, de ACM, en de overheid is hiervoor nodig en zal de komende tijd moeten worden geconcretiseerd. Het kabinet is van mening dat de baten van het beter benutten van het net ver opwegen tegen de kosten. Het kabinet wil deze handschoen samen met de ACM en netbeheerders de komende tijd oppakken; hierbij wordt rekening gehouden met een potentiële besparing op de netkosten van € 10 tot € 20 miljard in de periode 2025-2040. Niets doen is feitelijk geen optie, aangezien in dat geval de economische ontwikkeling zal stagneren door gebrek aan aansluitcapaciteit voor de woningbouw, het midden- en kleinbedrijf, en de industrie.

Hieronder gaat het kabinet in op concrete maatregelen. Deze maatregelen – die in veel gevallen nog nadere uitwerking behoeven vormen met elkaar één beleidsagenda en zullen alleen in gezamenlijkheid bijdragen aan een efficiënter energiesysteem en betere benutting van het net. Voortvarende implementatie en verdere uitwerking is nodig. Tabel 1 geeft een overzicht van beleidsmaatregelen die zien op het dempen van de kostenstijging en betere benutting van het net. Dit najaar zal het kabinet met een actualisatie komen van de verschillende maatregelen. Aan de hand hiervan wordt het besparingspotentieel verder geconcretiseerd. Dit zal ook inzicht geven in de mogelijkheden om een kostenbesparingsdoel te formuleren op basis van de optimalisatiescenario's die in het IBO in kaart zijn gebracht om de totale investeringsopgave te dempen.

Het kabinet wil actief inzetten op maatregelen die het net beter benutten en de kostenstijging dempen langs de vier interventie categorieën die het IBO identificeert: 1) flexibiliseringsopties en besparen van elektriciteit, 2) locatiesturing, 3) het zwaarder belasten van het net en 4) keuzes toekomstig energiesysteem. Vanuit het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) zijn reeds verschillende acties in gang gezet rondom het flexibiliseren van het elektriciteitsgebruik en het zwaarder belasten van het net. De Kamer is hierover op 24 maart geïnformeerd via de Kamerbrief “Voortgang aanpak netcongestie”.³ Het kabinet zal in de Voortgangsrapportages LAN betere benutting monitoren, bijvoorbeeld ten aanzien van het aantal contracten dat is afgesloten en hoeveel megawatt aan flexibiliteit hiermee is ontsloten. Met de netbeheerders is er overleg op welke wijze deze monitoring kan worden uitgebreid. Netbeheerders zullen op grond

³ Kamerstuk 29 023, nr. 559.

van de nieuwe Energiewet worden verplicht om in de investeringsplannen ook de inkoop van flexibiliteitsdiensten op te nemen die uitbreiding van het net voorkomen of uitstellen. Inkoop van deze diensten zorgt voor een betere benutting van het net.

Gegeven de toenemende vraag naar elektriciteit in de toekomst en de uitbreiding van het net die daarvoor nodig is, is het onder andere van belang dat gebruikers van elektriciteit flexibeler omgaan met hun vraag naar elektriciteit. Deze vorm van beter benutten leidt ertoe dat zogenoemde 'outsiders' – partijen die op de wachtlijst staan voor een aansluiting – sneller toegang krijgen. Dit zijn bijvoorbeeld nieuwe bedrijven maar ook geplande woonwijken.

Door gebruik te maken van flexibiliteitsopties kunnen op verschillende netvlakken (hoog-, midden- of laagspanning) kostenbesparingen optreden en in sommige gevallen leiden tot maatschappelijk vermeden kosten als netuitbreidingen hiermee niet op korte termijn tot stand gebracht hoeven te worden. In congestiegebieden is flexibel gebruik van het net bovendien noodzakelijk als maatregel om binnen de grenzen van het net te blijven en ruimte te maken voor nieuwe aansluitingen.

Tabel 1 Beleidsmaatregelen Beter benutten en dempen kostenstijging

Pijler beleidsagenda	Voortzetten en intensiveren bestaand beleid	Nieuw beleid	Proces voor uitwerking
A. Dempen kostenstijging en beter benutten			
A1. Flexibiliseren kleinverbruik, grootverbruik en energiebesparing	- LAN: slimme apparaten en financiële prikkels om piek te vermijden - Steun voor volume- en tijdsafhankelijk nettatarief kleinverbruikers - Actieagenda Digitalisering Energiesysteem - Verkennen extra netbescherming ter voorkoming stroomuitval: veiligheidsmechanisme	- Conform nieuwe Energiewet, verplichting voor netbeheerders om flexdiensten op te nemen in investeringsplannen - Ontwikkelen van voorstellen voor alternatieve contactvormen, tariefmodellen en de inzet van slimme net-intensieve apparaten	Voortgangsrapportage LAN, 1 ^e kwartaal 2020

	om overbelasting van het net te vermijden. - Actieplan bi-directioneel laden - Contracten gericht op congestiemanagement en restcapaciteit - Subsidie voor meer flexibel elektriciteitsverbruik (Flex-e) - Sectorale aanpak congestiemanagement - Verbeteren isolatieniveau gebouwen - Uutfaseren EFG-labels corporatie- en huurwoningen - Subsidie verduurzaming particuliere verhuur - Versoepelen subsidievoorwaarden woningeigenaren - Nationaal Isolatieprogramma - Nationaal warmtefonds - Energieprestatienormen utiliteitsbouw per 2030	- Nationaal Isolatieprogramma, aanvullend budget ISDE - Versnellen uitrol contractvormen na 2025 - Rol netbeheerders rond herverdeling van infrastructuur over grootverbruikers - Borging slimme warmtepompen via NEN-traject	Kamerbrief pakket voor groene groei
A2. Sturen op locatie	- Stimuleringsprogramma Energiehubs	- Versnellen ruimtelijke inpassing expertpool - Verkenning ruimtelijke reserveringen bij locatiekeuze en locatiesturing - Verkennen inzet subsidievoorwaarden voor realisatie elektrolyse op gewenste locaties	Kamerbrief pakket voor groene groei Nota Ruimte Aanvullende analyse stimuleringsprogramma Energiehubs (Q4 2025) Verkenning intensivering ruimtelijke sturing nationaal energiesysteem (2026)
A3. Zwaarder belasten van het net	- Net zwaarder belasten - Onderzoeken maximale benutting capaciteit		Voortgangsrapportage LAN, 1 ^e kwartaal 2025

A4. Keuzes toekomstig energiesysteem		- Uitrol van wind op zee in evenwicht brengen met de verwachte vraagontwikkeling en het uitroltempo indien nodig bijsturen	WIN (zomer 2025) Klimaat- en energienota (2025)
Algemeen	Alle hierboven genoemde maatregelen		Kamerbrief actualisatie maatregelen betere benutting (Q3-Q4 2025)

A1 Flexibiliseringsopties en besparing

Het kabinet werkt aan een overkoepelend inzicht in de benodigde flexibiliteit en flexibiliteitsopties die nodig zijn in een CO₂-vrij elektriciteitssysteem, mede in aanloop naar de Europese verplichting om een *Flexibility Needs Assessment* op te leveren.

De kabinetsinzet op energiebesparing draagt bij aan een lagere vraag en daarmee het verminderen van de benodigde transportcapaciteit, het structureel dempen van piekmomenten op het net, en de betaalbaarheid van de energierekening. Het verbeteren van het isolatieniveau van gebouwen en het efficiënter inrichten van procestechnieken en gebouwgebonden installaties in de industrie zijn hiervoor cruciaal.

Flexibel elektriciteitsverbruik kleinverbruikers

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- Netbeheerders werken aan een voorstel voor een volume- en tijdsafhankelijk nettatarief voor kleinverbruikers dat zij indienen bij de ACM. Hierdoor loont het voor kleinverbruikers om elektriciteit te verbruiken op momenten dat er ruimte is op het elektriciteitsnet. Het kabinet kijkt hoe zij de invoering van een tijdsafhankelijk nettatarief kan ondersteunen.
- Samen met netbeheerders en de ACM zijn in het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) al verschillende acties in gang gezet, gericht op het gebruik van slimme apparaten om piekmomenten te vermijden. In opdracht van het kabinet wordt gewerkt aan een norm voor slimme warmtepompen. De samenhang tussen deze en andere acties op het gebied van digitalisering wordt geborgd in de Actieagenda Digitalisering van het Energiesysteem. De Kamer wordt hierover na de zomer geïnformeerd.
- Ook worden eisen voor andere slimme apparaten verkend.

- Dit jaar wordt een ‘Actieplan voor bi-directioneel laden’ door de minister van I&W bij de Kamer aangeboden om het zogenoemde slim laden van elektrische auto’s te bevorderen.
- Tot slot verkent het kabinet een extra netbescherming, als uiterst redmiddel om stroomuitval te voorkomen om acute problemen op het lokale net bij zowel productie als gebruik van elektriciteit het hoofd te bieden. Dit is een veiligheidsmechanisme waarmee vlak voordat overbelasting van het net zich voordoet, of in real time, de productie of het verbruik van slimme net-intensieve apparaten automatisch beperkt wordt.

Nieuw beleid

- De Stichting Koninklijk Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) werkt in opdracht van het kabinet aan een Nederlands Technische Afspraak (NTA) die eisen stelt aan een slimme warmtepomp. Na gereedkomen daarvan kan worden bezien op welke wijze deze NTA kan worden benut om te borgen dat warmtepompen die worden aangeschaft ook slim gebruikt worden.

Flexibel elektriciteitsverbruik grootverbruikers

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- Er worden binnen het LAN nieuwe contractvormen ontwikkeld waardoor grootverbruikers via congestiemanagement en alternatieve transportrechten flexibiliteit beschikbaar kunnen stellen aan de netbeheerder. Deze contractvormen zijn het afgelopen jaar ontwikkeld binnen het LAN in samenwerking met het ministerie van Klimaat en Groene Groei, de netbeheerders en de ACM, en worden in 2025 geïmplementeerd en uitgerold door de netbeheerders.
- Daarnaast steunt het kabinet de nieuw geïntroduceerde mogelijkheid voor netbeheerders om de gecontracteerde transportcapaciteit te verlagen bij grootverbruikers die deze ruimte niet benutten. Dit biedt ruimte aan bedrijven die nu een (zwaardere) aansluiting aanvragen. Het kabinet komt hier in de halfjaarlijkse voortgangsrapportage LAN op terug.
- Het kabinet heeft per 1 april 2025 voor de jaren 2025 en 2026 een subsidie beschikbaar gesteld voor het vergroten van flexibel elektriciteitsverbruik (Flex-e), zoals aangekondigd in de Kamerbrief “Beleidskeuzes uitgelegd, subsidieregeling flexibel elektriciteitsverbruik” van 17 februari jl.⁴ Hiermee ondersteunt het kabinet grootverbruikers om hun elektriciteitsverbruik te flexibiliseren.
- Daarnaast is het kabinet bezig met een sectorale aanpak. Het doel van deze aanpak is de bereidheid en mogelijkheid om flexibiliteit beschikbaar te stellen voor het vergroten van

⁴ Kamerstuk 29 023, nr. 535.

congestiemanagement en te stimuleren dat bedrijven hun eigen activiteiten kunnen opvangen binnen hun bestaande aansluiting. Verkennende gesprekken worden gevoerd met onder andere de sector glastuinbouw. Deze sector kent reeds veel mogelijkheden voor flexibiliteit, bijvoorbeeld door de inzet van warmtekrachtkoppeling (WKK) en het dimmen van LED-lampen.

Nieuw beleid

- Samen met de netbeheerders kijkt het kabinet of contractvormen voor grootverbruikers na 2025 versneld kunnen worden aangeboden.

Energiebesparing klein- en grootverbruikers

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- Veel beleid is reeds in gang gezet, waaronder afspraken met woningcorporaties over de uitfasering van EFG-labels uiterlijk in 2028.
- Aanvullend zijn afspraken gemaakt voor de periode tot 2034 m.b.t. reductie van de gemiddelde warmtevraag van de corporatievoorraad.
- Het kabinet heeft de subsidie voor verduurzaming en onderhoud van particuliere verhuur verlengd (tot en met 2029) en de budgetten per huurwoning verhoogd.
- Ook voor woningeigenaren en verenigingen van eigenaars zijn de subsidievoorwaarden versoepeld waardoor subsidies voor meer woningen beschikbaar komen.
- Verder is er boven op de landelijke subsidies, in alle gemeenten een lokale aanpak van het Nationaal Isolatieprogramma met extra subsidies, begeleiding en ontzorging voor woningeigenaren en VvE's die dat het hardst nodig hebben.
- Ook kunnen woningeigenaren met een verzamelinkomen tot €60.000 renteloos lenen bij het Nationaal Warmtefonds.
- Daarnaast worden, als onderdeel van de implementatie de EPBD IV, vanaf 2030 energieprestatienormen gesteld voor bestaande utiliteitsbouw.⁵ Op grond van deze normering moet de 16% van de gebouwen met de slechtste energieprestatie per 2030 zijn verbeterd. Daarnaast moet per 2033 de 26% van de gebouwen met de slechtste energieprestatie zijn verbeterd. Deze energieprestatieverbetering kan bereikt worden met energiebesparende maatregelen als isoleren, efficiëntere installaties en opwek van hernieuwbare energie. Voor gebouweigenaren is ondersteuning beschikbaar onder andere in de vorm van ontzorging, financiering en subsidies.
- Het kabinet werkt ook aan een wetsvoorstel voor het uitfaseren van EFG-labels voor huurwoningen per 1 januari 2029.⁶

⁵ Kamerstuk 32 847, nr. 1288.

⁶ Kamerstuk 32 847, nr. 1288

Nieuw beleid

- Het Nationaal Warmtefonds ondersteunt met name huiseigenaren met lagere inkomens en Verenigingen van Eigenaars en wordt tot en met 2028 gecontinueerd.⁷ In het kader van het Nationaal Isolatieprogramma, gericht op woningeigenaren, wordt in de Kamerbrief pakket voor groene groei voorgesteld om in het Klimaatfonds een budget van € 793 miljoen te reserveren, ten behoeve van de ISDE-regeling. Op deze manier worden huiseigenaren op een doelmatige manier ondersteund bij het treffen van verduurzamingsmaatregelen.

A2. Sturen op locatie

De locaties van vraag en aanbod zijn zeer bepalend waar en hoeveel netinfrastructuur uitgebreid moet worden. Overheden kunnen met behulp van het huidige omgevingswetinstrumentarium ruimtelijke reserveringen inzetten om hierop te sturen. Voor nationale belangen gebeurt dit bijvoorbeeld al voor het Deltaprogramma. Met ruimtelijke reserveringen door Rijksoverheid, provincies, en gemeenten wordt de beschikbaarheid van ruimte voor energie op maatschappelijk gewenste en net-efficiënte locaties in de toekomst verzekerd en worden tegenstrijdige ontwikkelingen voorkomen.

Voor een toekomstbestendig energiesysteem zijn zowel elektrolysecapaciteit als batterijtechnologieën essentieel voor energieopslag en netstabiliteit. Het kabinet deelt de conclusie dat ook hier gerichte locatiesturing extra investeringen in het elektriciteitsnetwerk kan helpen beperken. Het is van belang dat energievraag, -aanbod, transport, flexibiliteit en conversie in samenhang worden ontwikkeld, ook in de ruimte. Regie op grond en in gevallen ook het eigendom van grond kan hierbij helpen.

Energiehubs

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- Het kabinet ziet energiehubs als een belangrijke ontwikkeling op lokaal niveau en onderschrijft dat het van nut kan zijn om het organiseren van collectieve flexibiliteit bij een professionele partij te beleggen. Het kan gaan om publieke partijen, zoals netwerkbedrijven of marktpartijen als service-verlener. Voor de keuze voor een specifieke partij zal nadere afweging nodig zijn. In het Stimuleringsprogramma Energiehubs wordt dit nader uitgewerkt. De Kamer wordt eind dit jaar geïnformeerd.

⁷ Ondersteuning betreft onder andere een renteloze lening voor woningeigenaren met een verzamelinkomen tot € 60.000 en een rentekorting voor Verenigingen van Eigenaars.

Locatiesturing via ruimtelijke instrumenten

Nieuw beleid

- In de Kamerbrief Pakket voor groene groei wordt voorgesteld € 22,5 miljoen te reserveren om ruimtelijke inpassing te versnellen via een zogenoemde expertpool die bij decentrale overheden procedures versnelt.
- Het Programma Energiehoofdstructuur (PEH) legt een goede basis voor het ontwikkelen van net-efficiënte locaties. Het kabinet zal nader bezien of ruimtelijke reserveringen specifiek een rol kunnen vervullen ten aanzien van locatiekeuzes en locatiesturing op het vlak van elektriciteitsinfrastructuur, kerncentrales en andere grootschalige elektriciteitscentrales, aanlandingen Wind op zee, grootschalige elektrolyse, en batterijen.
- Ook wordt nader verkend of grondverwerving op bovenstaande een aanvulling kan zijn, omdat dit de overheid in staat stelt om ook op specifieke momenten in de tijd op specifieke locaties de ontwikkeling van energiefuncties te programmeren. In 2026 wordt de Kamer over de uitkomsten van de verkenning naar de intensivering van ruimtelijke sturing geïnformeerd.
- Het kabinet werkt in dit kader aan de Nota Ruimte waarin de verschillende ruimtelijke opgaven (waaronder energie) in samenhang worden bezien en ook keuzes daarover worden gemaakt.
- Het kabinet brengt tevens samen met TenneT en de regionale netbeheerders geschikte opslaglocaties zo nauwkeurig mogelijk in kaart. Hierover zal de Kamer eind dit jaar over worden geïnformeerd.

Stimuleren van elektrolysecapaciteit en batterijen op de gewenste locaties

Nieuw beleid

- Als de tariefsystematiek en ruimtelijke instrumenten hier onvoldoende prikkels voor bieden, zal het kabinet bezien of het met subsidievoorwaarden kan sturen op realisatie van elektrolysecapaciteit en batterijen op locaties met lage maatschappelijke kosten.

A3. Zwaarder belasten van het elektriciteitsnet

Het Nederlandse elektriciteitsnet kent internationaal gezien een zeer hoge betrouwbaarheid. Dat betekent dat het aantal onderbrekingen in de elektriciteitsvoorziening beperkt is en de gemiddelde duur van onderbrekingen kort. Het kabinet zet in op een intensievere benutting van de netcapaciteit die de

investeringsopgave kan verminderen onder de voorwaarde dat de betrouwbaarheid van het elektriciteitsnet op een voldoende hoog niveau kan blijven.

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- Zoals aan de Kamer gemeld, worden binnen het LAN de mogelijkheden om het elektriciteitsnet zwaarder te belasten onderzocht. Op veel plekken in het land wordt het elektriciteitsnet al zwaarder belast. De levensduur van de infrastructuur neemt daardoor soms af en zwaarder belasten kan tot meer risico's leiden.
- Het ministerie van Klimaat en Groene Groei en de ACM voeren samen met de netbeheerders een analyse uit naar de mogelijkheden om op een verantwoorde manier de capaciteit maximaal te benutten, en welke beleidsmatige of andere interventies hiervoor nodig en wenselijk zijn. De resultaten van dit onderzoek worden gefaseerd na de zomer verwacht.

A4. Keuzes voor het toekomstige energiesysteem die de investeringsopgave beïnvloeden.

De uitrol van wind op zee draagt bij aan de leveringszekerheid en opschaling van hernieuwbare energie van Nederland en Noordwest-Europa. Door de bouw van windparken op zee kan worden voorzien in de hogere toekomstige elektriciteitsvraag van huishoudens, mkb-bedrijven, maatschappelijke instellingen, en industrie. Tot dusverre was de capaciteit van wind op zee nog gering ten opzichte van de elektriciteitsvraag, maar inmiddels betreft dit een steeds signifikanter aandeel van de elektriciteitsmix. De langere termijn inzet van windenergie op zee (38 GW), waar in het IBO van is uitgegaan, is afgestemd op de verwachte elektrische aanlanding benodigd om de streefdoelstelling van 50GW in 2040 (inclusief waterstof) te kunnen realiseren.

Tegelijkertijd komt de verwachte vraagontwikkeling langzamer tot stand dan verwacht. Hierdoor ontstaat een sterkere noodzaak om de uitrol van windenergie op zee in evenwicht met de verwachte vraagontwikkeling te beschouwen en het uitroltempo bij te sturen indien nodig, zodat onnodig sterke toename van nettarieven wordt voorkomen. In het Windenergie Infrastructuurplan Noordzee (WIN), dat deze zomer aan uw Kamer wordt verstuurd, en de klimaat- en energienota, die uw Kamer met Prinsjesdag ontvangt, zal nader worden stilgestaan bij de ontwikkeling van de vraag ten opzichte van het aanbod.

B. Opties voor het anders verdelen van de netkosten

In het rapport worden verschillende mogelijkheden besproken om de netwerkkosten te herverdelen of de lasten voor bepaalde groepen/sectoren te verminderen. Hierna worden de opties

besproken voor herverdeling tussen Nederland en het buitenland, verdeling tussen generaties, verdeling tussen huishoudens en bedrijven en verdeling tussen inkomensgroepen. In algemene zin geldt dat een hogere energierekening doorwerkt in de inflatie en zo wordt meegewogen in de koopkrachtbesluitvorming. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat generiek koopkrachtbeleid onvoldoende gericht is om huishoudens die financieel kwetsbaar zijn voor een hoge energierekening te compenseren. Tabel 2 geeft inzicht in de beleidsmaatregelen die samenhangen met het anders verdelen van de netkosten.

Tabel 2 Beleidsmaatregelen ten aanzien van anders verdelen van de netkosten

Pijler beleidsagenda	Voortzetten en intensiveren bestaand beleid	Nieuw beleid	Proces voor uitwerking
B. Anders verdelen			
Anders verdelen	- Verdeling tussen landen door samenwerking North Seas Energy Corporaton - Financiering TenneT - Energiefonds 2025	- ACM-ontwerpbesluit invoedingstarief - Inzetten op voldoende middelen Connecting Europe Facility (CEF) - Verkennen afwenteling transportkosten op andere landen bij export wind op zee - Uitwerken randvoorwaarden amortisatie - Verlengen IKC-ETS - Verlagen energiebelasting	Advies aan ACM Nederlandse positiebepaling voor Europese Clean Industrial Deal, Staal- en Metaal Actieplan en Actieplan voor Betaalbare Energie via gebruikelijke BNC-procedure Kamerbrief pakket voor groene groei

ACM-ontwerpbesluit invoedingstarief

Op dit moment worden de transportkosten voor het elektriciteitsnet in rekening gebracht bij afnemers. De wijze waarop bekostiging is georganiseerd betekent nu dat de individuele business case geen inzicht geeft in de totale maatschappelijke kosten. Invoeders van

elektriciteit betalen niet mee aan transportkosten. Deze worden alleen opgebracht door de afnemers.

Met een invoedingstarief verschuift een deel van de netkosten van de elektriciteitsinfrastructuur van afnemers naar invoeders van elektriciteit. Dit is vanuit economisch perspectief gerechtvaardigd: het netgebruik van individuele invoeders is ook bepalend voor de kosten van de benodigde infrastructuur. Een invoedingstarief zou dan ook bijdragen aan het principe van het kostenveroorzakingsbeginsel en afhankelijk van het ontwerp ook efficiënter netgebruik kunnen stimuleren. De mate waarin een invoedingstarief leidt tot een lagere totale energierekening voor afnemers hangt af van de mate waarin invoeders hogere kosten kunnen doorberekenen aan gebruikers op de Europese markt. Als zij dit kunnen doorberekenen, staat tegenover een bijdrage door invoeders aan de netkosten een hogere leveringsprijs van elektriciteit. Als deze kosten tot uiting komen in de leveringsprijs worden deze kosten – in tegenstelling tot de bijdrage aan het net – echter verrekend met alle eindgebruikers van elektriciteit, ook buiten Nederland.

De ACM streeft ernaar om in 2025 een ontwerpbesluit voor een invoedingstarief te publiceren. Conform de motie van de leden Grinwis en Bontenbal van 6 maart jl.⁸ zal de ACM worden gevraagd ook de rol van opslag bij een invoedingstarief mee te nemen in het ontwerpbesluit. De ACM heeft aangegeven hier welwillend tegenover te staan.

Als aanbieders de kosten niet kunnen doorberekenen zal een invoedingstarief de businesscase van bestaande projecten, zoals zon en wind, verslechteren, terwijl compensatie daarvan niet mogelijk is binnen de bestaande subsidieregelingen. Ook is van belang dat een invoedingstarief bij nieuwe projecten zal leiden tot een hogere onrendabele top waardoor meer subsidiebudget nodig zal zijn om deze onrendabele top te compenseren. Dit subsidiebudget, voor nieuwe en bestaande projecten, is op dit moment niet beschikbaar. Gegeven de grote investeringen die TenneT reeds heeft gedaan voor de Routekaart Windenergie op zee gericht op 21 GW en de verslechterde businesscase voor windparken op zee, lijkt daarenboven een invoedingstarief voor windparken op zee de komende jaren bijzonder risicovol. Wanneer de businesscase hierdoor onder water komt te staan en biedingen

⁸ Kamerstuk 29 023, nr. 539.

uitblijven, zal dit resulteren in dure infrastructuur die onbenut blijft. Dergelijke gevolgen zetten het nationale energie- en klimaatbeleid onder druk. Het kabinet adviseert de ACM om bovenstaande risico's mee te wegen.

B1. Mogelijkheden op Europees niveau

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

Nederland zet zich op Europees niveau in om netkosten tussen landen te verdelen voor de aanleg van het net op zee. Het kabinet zet hierbij in op samenwerking met andere EU-landen binnen de *North Seas Energy Cooperation* (NSEC) met als doel een gezamenlijke en gebalanceerde verdeling van kosten en baten te verkennen en met een gezamenlijk voorstel te komen richting de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft aangekondigd om in het kader van een *Grids Package* met wetgevingsvoorstellen te komen ter bevordering van een sterker grensoverschrijdende geïntegreerde planning en uitvoering van projecten, vooral met betrekking tot interconnecties, en de ontwikkeling van een effectief kostenverdelingsmechanisme voor (onder andere grensoverschrijdende) projecten.

Tevens wordt ingezet op alternatieve oplossingen om op projectbasis afspraken te maken met andere landen (bilateraal en multilateraal).

Nieuw beleid

- Het kabinet zal zich daarnaast in het kader van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) post-2027 in Europees verband inzetten voor versterking van het concurrentievermogen, waar ook de fysieke energie-infrastructuur deel van uitmaakt.
- In het IBO wordt gesteld dat het belangrijk is om extra productie van wind op zee, die in de toekomst niet primair in Nederland zal worden geconsumeerd gekoppeld dient te worden aan de vraag of andere landen kunnen meedelen in de kosten van het Nederlandse (offshore) net. Denemarken heeft onlangs al aangegeven dat het alleen tot uitbreiding van het net op zee overgaat als Duitsland gaat bijdragen aan de kosten. Op dit moment is Nederland op veel uren in het jaar netto-exporteur van elektriciteit. Dat impliceert overigens niet dat Nederland alle 8760 uren van het jaar alleen maar elektriciteit exporteert. Gedurende een jaar importeert Nederland ook een aanzienlijke hoeveelheid elektriciteit. Door de toekomstige gestage groei van wind op zee productie zal Nederland op termijn netto-exporteur blijven van elektriciteit, met name als de binnenlandse vraagontwikkeling achterblijft bij de prognoses. Voor de toekomstige windparken en (hybride) interconnectoren

zet het kabinet in op een verdeling van de kosten tussen landen die een afspiegeling is van de baten die ermee samenhangen. In het WIN zal hier verder op worden ingegaan.

B2. Generieke mogelijkheden op nationaal niveau

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- In september 2024 heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd dat het voornemens is om zelf zorg te blijven dragen voor de financiering van TenneT Nederland. Vervolgens is in het IBO bekeken of er naast kapitaalstortingen ook andere manieren mogelijk zijn om netbeheerders te financieren, zoals garanties of leningen. Deze informatie is gebruikt in de besluitvorming over de structurele oplossing voor de financiering van TenneT Nederland. Over de uitkomst hiervan bent u op 17 april jl. in de Kamerbrief 'Structurele oplossing TenneT Nederland en TenneT Duitsland door het kabinet geïnformeerd'.⁹

Nieuw beleid - uitwerken randvoorwaarden amortisatie

Een oplossing is nodig om de nettarieven gedurende de energietransitie voorspelbaar te maken en op een redelijk niveau te houden ten opzichte van omringende landen. Het kabinet wil de concurrentiepositie van de industrie versterken, ruimte creëren voor ondernemers om weer te investeren in activiteiten die in het toekomstige Nederlandse energiesysteem passen en ook elektrificatie bij huishoudens verder stimuleren. Het kabinet heeft daarom met interesse kennisgenomen van de IBO-beleids optie voor een amortisatierekening. Door een deel van de netkosten via leningen op een amortisatierekening te bekostigen en deze kosten langer in de tijd te spreiden, kunnen gemaakte netkosten over een groter elektriciteitsverbruik worden verdeeld.

Met een positieve grondhouding kijkt het kabinet of aan vier randvoorwaarden kan worden voldaan, uiterlijk bij Prinsjesdag dit jaar:

1. Er is duidelijkheid nodig over de juridische mogelijkheden om deze variant uit te voeren.
2. Het is nog onduidelijk wat de effecten zijn van een amortisatierekening op het EMU-saldo en de EMU-schuld. Het kabinet wil namelijk deze aanpak alleen toepassen op een manier die niet saldo-relevant is.
3. Het kabinet vindt het van belang om de intergenerationele effecten van een amortisatierekening zo goed mogelijk in kaart te brengen. Het kabinet wil er namelijk oog voor

⁹ Kamerstuk 28 165, nr. 447.

houden, dat de rekening niet onevenredig wordt doorgeschoven naar toekomstige generaties. Hierover zal het kabinet in gesprek gaan met de ACM.

4. Ook wil het kabinet de effecten van de amortisatierekening op de financiële positie van TenneT en de credit-rating in kaart brengen.

In de vormgeving van deze optie zal het kabinet rekening houden met overige maatregelen om de kosten te dempen, zoals het beter benutten van het net, de al bestaande subsidie voor de netten op zee, en eventuele specifieke compensatie voor bepaalde doelgroepen. Het kabinet acht stevige Europese afspraken hiervoor van belang en zal hier de komende maanden op inzetten. In het Europese Actieplan voor betaalbare energie wordt de mogelijkheid van een amortisatierekening voor elektriciteitsinfrastructuur expliciet genoemd. Het kabinet zal de EU vragen om in de richtsnoeren die de Europese Commissie in het tweede kwartaal van dit jaar publiceert heldere guidance te geven rond de saldo- en schuldrelevantie, criteria voor een rechtvaardige intergenerationele verdeling en staatssteun voor behoud van een gelijk speelveld. Het kabinet zal de Kamer met Prinsjesdag 2025 informeren over de randvoorwaarden aangaande de amortisatieoptie en het besluit daarover.

B3. Specifieke opties industrie

In brede zin liggen de energieprijzen voor internationaal opererende bedrijven binnen de EU op een hoger niveau dan daarbuiten, waardoor het Europese bedrijfsleven kampt met een ongelijk speelveld ten opzichte van internationale concurrenten buiten de EU. De Clean Industrial Deal (CID), het Staal- en Metaal Actieplan, en het Europese Actieplan voor betaalbare energie vragen hier aandacht voor. Over de Nederlandse positiebepaling ten aanzien van deze voorstellen wordt uw Kamer via de gebruikelijke BNC-procedure geïnformeerd. De elektriciteitsrekening voor de sector industrie in Nederland is hoger dan in EU-buurlanden, onder andere vanwege verschillen in verleende kortingen en vrijstellingen ten opzichte van ons omringende landen. Voor elektriciteits-intensieve bedrijven bestaat er tot 2030 een concurrentienadeel doordat er in Nederland geen meerjarige middelen beschikbaar zijn voor de Indirecte Kosten Compensatie voor ETS-bedrijven (IKC-ETS) in tegenstelling tot EU-buurlanden. Naarmate de energiemix steeds verder verschuift van grijze naar groene elektriciteit, wordt dit concurrentienadeel na 2030 naar verwachting kleiner.

De Commissie heeft aangekondigd om in het tweede kwartaal van 2025 met aanbevelingen over nettarieven te komen, gericht op verdere harmonisatie van de methodologie van nettarieven en flexibeler energieverbruik. In het Staal- en Metaal Actieplan heeft de Commissie aangekondigd dat in deze richtsnoeren mogelijke oplossingen worden aangedragen om systeemkosten voor alle gebruikers te verlagen, ook voor de energie-intensieve industrie. Ook zal de Europese Commissie tegen de achtergrond van de herziening van ETS en CBAM werken aan maatregelen voor indirecte ETS kostencompensatie na 2030. Het kabinet zet zich in voor een geharmoniseerde aanpak gericht op een gelijk speelveld binnen Europa en op het verbeteren van het Europese speelveld ten opzichte van de rest van de wereld.

Nieuw beleid

Het kabinet stelt in de Kamerbrief pakket voor groene groei voor om, in lijn met de oproep in het Staal- en Metaal Actieplan, de IKC-ETS regeling met drie jaar te verlengen. Hierdoor valt een groot deel van het kostennadeel ten aanzien van de elektriciteitsprijs weg en kan het gelijke speelveld voor deze bedrijven ten opzichte van hun Europese concurrenten ten dele worden hersteld.

B4. Specifieke opties huishoudens

Het IBO signaleert dat huishoudens met een substantiële stijging van de nettarieven worden geconfronteerd. Deze stijgende nettarieven vormen een groeiende zorg voor de betaalbaarheid van energie, en vooral door huishoudens met lage inkomens. Verwacht wordt dat in 2025 tussen de 550.000 en 640.000 huishoudens in energiearmoede verkeren. Zoals hiervoor is aangegeven, wordt de ontwikkeling van nettarieven jaarlijks impliciet meegewogen in de koopkrachtbesluitvorming. Op dat moment kan integraal bekeken worden of maatregelen nodig zijn om de koopkracht van (midden)groepen te ondersteunen. Ondanks het beperken van de vraag, een andere verdeling van de netwerkkosten, en de integrale blik op de koopkrachtontwikkeling kan gerichte ondersteuning voor huishoudens in een kwetsbare positie nog steeds noodzakelijk zijn. Het kabinet heeft hier oog voor.

Het IBO heeft verschillende opties onderzocht in de breedte van de energierekening. De beste manier om de laagste energierekening voor iedereen te garanderen, is via marktwerking op de energiemarkt. Aanvullende maatregelen kunnen overwogen worden om huishoudens die financieel kwetsbaar zijn voor een hoge energierekening te ondersteunen. Daarbij moet een weging

worden gemaakt tussen de impact van de koopkrachtmaatregelen, gerichtheid op de doelgroep van huishoudens met een laag inkomen en een relatief hoge energierekening, budgettaire kosten voor de overheid, complexiteit van de uitvoering en doenvermogen van huishoudens, en bijkomende effecten van een instrument zoals de competitieve werking van de energiemarkt als geheel. Onderzochte opties omvatten verlaging van de energierekening (door verlaging van de energiebelastingtarieven of verhoging van de belastingvermindering in de energiebelasting), oprichting van een publiek energiefonds of het sociaal tarief.

Ondersteuning van huishoudens voor de stijgende energierekening op basis van een laag inkomen of energiequote (zoals een energiefonds of sociaal tarief) heeft als voordeel dat huishoudens gericht ondersteund kunnen worden. Keerzijde is dat de marginale prikkel om energie te besparen juist wordt verlaagd. Voor het sociaal tarief geldt dat het nadelen kent in de vorm van marktverstoring. Ook is er op dit moment geen oplossing voorhanden voor de complexe en kostbare uitvoeringsproblematiek. Het kabinet overweegt deze optie daarom vooralsnog niet. Ook een energiefonds kent op zichzelf uitdagingen in de uitvoering, maar er is wel enige ervaring opgedaan met het Tijdelijk Noodfonds Energie in 2023 en 2024.

Voortzetten en intensiveren bestaand beleid

- Het kabinet heeft op 14 februari jl. een positief besluit genomen over een publiek-privaat energiefonds voor 2025 in de Kamerbrief van de minister en staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van ondergetekende.¹⁰ Hiermee worden huishoudens financieel kwetsbaar zijn voor een hoge energierekening ondersteund met het betalen ervan. Het energiefonds 2025 opent in de week van 21 april voor huishoudens met een (laag)middeninkomen en een hoge energierekening. De laatste stand van zaken omtrent de opening van het energiefonds 2025 treft u in de Kamerbrief van 4 april 2025.¹¹ In 2025 kunnen voor het eerst ook huishoudens met een blokaansluiting een aanvraag voor het energiefonds indienen. Deze publiek-private constructie zal er in 2025 voor het laatst zijn.

Nieuw beleid

- Het kabinet heeft besloten om een voorstel ter goedkeuring bij de Commissie in te dienen voor de besteding van middelen uit het Social Climate Fund, waaronder een meerjarig publiek energiefonds.

¹⁰ Kamerstuk 29 023, nr. 533.

¹¹ Kamerstuk 29 023, nr. 562.

- Het kabinet stelt daarnaast voor om de energiebelasting voor huishoudens te verlagen door verhoging van de belastingvermindering. Dit is een vast bedrag per elektriciteitsaansluiting dat ongeacht de hoeveelheid verbruikte energie in mindering wordt gebracht op de energierekening. Met deze maatregel wordt de belastingvermindering in 2026, 2027 en 2028 met € 200 miljoen verhoogd.

C. Stroomlijnen besluitvorming

Het IBO concludeert dat ten behoeve van de politieke besluitvorming meer inzicht nodig is in de langetermijnontwikkeling van de infrastructuur, de kosten die daaruit volgen en de verdeling ervan over burgers en bedrijven. Aanbevelingen zien enerzijds op systeem- en infrastructuurplanning en anderzijds op het verstrekken van informatie over investeringen en kosten. De opgave vraagt om meer samenwerking en nieuwe samenwerkingsvormen. Het betekent ook dat informatie, inzicht en kennis meer gedeeld moeten worden tussen partijen.

De aanbevelingen die in het rapport zijn geformuleerd over besluitvorming en beter inzicht in de cijfers, worden door het kabinet omarmd. Bij de uitwerking van de aanbevelingen zal worden aangesloten bij de wettelijke rol- en taakverdeling en zal nadrukkelijk worden gekeken naar behoud van een efficiënt proces met aandacht voor de benodigde uitvoeringscapaciteit die een aantal van de aanbevelingen mogelijk met zich meebrengt. Daarnaast zal bij het publiceren van financiële cijfers uiteraard ook rekening worden gehouden met eventuele vertrouwelijkheid van bedrijfsgevoelige informatie. Hiervoor zal moeten worden gezocht naar het juiste aggregatieniveau.

Ten eerste maakt het kabinet werk van het advies om het proces voor het gezamenlijk opstellen van langetermijnscenario's verder te verbeteren. Deels sluit dit al aan bij bestaande praktijk. Netbeheerders stellen iedere twee jaar scenario's op ten behoeve van het investeringsplan. Hierbij worden de ACM en andere stakeholders nauw betrokken. In de Energiewet zal dit proces al verder worden geïnstitutionaliseerd. Hierbij wordt ook de minimale zichtstermijn voor de scenario's van 25 jaar vastgelegd. Verbeterpunt is het in gezamenlijkheid tot transparante uitgangspunten komen waarop de scenario's worden gebaseerd. Netbeheerders betrekken planbureaus, de ACM en mijzelf hier al bij, maar intensivering en institutionalisering ziet het kabinet als nuttig om aannames, bijvoorbeeld over prijsontwikkelingen, ruimtelijke aannames of economische ontwikkelingen, te toetsen en scenario's beter aan te laten sluiten bij beleid. In het bijzonder bij het scenario dat direct gekoppeld is aan het beleid, is consistentie van uitgangspunten van belang. Het kabinet zal hiertoe in gesprek treden met de netbeheerders, planbureaus en de ACM.

Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat dit niet moet leiden tot vertraging van het scenario- en IP-proces.

Ten tweede acht het kabinet de aanbeveling om de scenario's door te vertalen naar een integrale infrastructuurplanning ook logisch; het kabinet ziet dit echter niet zozeer als een zogenoemde tussenstap in het IP-proces, maar als uitbreiding op II3050 en in samenhang met PEH en NPE. Een integrale planning van de netbeheerders gezamenlijk draagt bij aan inzicht in de effecten van beleidskeuzes op systeemniveau en hoe energie-infrastructuur zo efficiënt mogelijk ingericht en benut kan worden. Onderdeel hiervan is ook de zogeheten 'netwerктоets' bij beleid. Het kabinet zal hierover afspraken maken met de netbeheerders. Netbeheerders moeten meer betrokken raken bij beleidsvoorstellen die naar verwachting grote impact hebben op het elektriciteitsnet en op de benodigde investeringen en mogelijke doorwerking daarvan op de kosten- en tariefontwikkeling, en zouden daartoe een netwerктоets kunnen opstellen. Met netbeheerders zal overlegd worden op welke termijn er ruimte is om een dergelijke toets structureel te implementeren en hoe dit eruit komt te zien. Het kabinet vindt het verstandig om hierbij een ondergrens te hanteren, bijvoorbeeld benodigde investeringen die worden geschat op 200 miljoen euro of meer, zoals in het IBO wordt geadviseerd. Het kabinet komt hierop terug in de Klimaat- en Energienota 2025.

Daarbij is het ook nodig om energieplanologie - de wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en aanpassingen van het energiesysteem - vroegtijdig mee te nemen in het beleid. Het is daarbij belangrijk dat de ruimtelijke inpassing eerder wordt meegewogen bij besluiten over energie. Door in de eerdergenoemde integrale infrastructuurplanning ook de ruimtelijk dimensie te betrekken, kan er (mede) vanuit het energiesysteem ruimtelijk gestuurd worden op de locaties van vraag, aanbod en opslagcapaciteit.

Ten derde zal het kabinet vanaf dit jaar de investeringsprognoses, de verwachte nettatarieven en financieringsbehoefte van de netbeheerders opnemen als bijlage bij de Voorjaarsnota en nader geactualiseerd in de Miljoenennota. Het kabinet zal met de netbeheerders en ACM afspraken maken over een beter inzicht in en sturing op investeringsprognoses en -plannen en komt hier bij de Klimaat- en Energienota 2025 nader op terug. Via het LAN brengt het kabinet keuzes in beeld voor efficiëntere benutting van het elektriciteitsnet. Keuzes op systeemniveau worden daarbij meegenomen in het PEH en het NPE.

Het is van belang dat de Tweede Kamer kennis kan nemen van de hierboven genoemde consequenties voor bijvoorbeeld gewenste uitbreidingen van het net op zee. De aanbevelingen die in het IBO-rapport zijn opgenomen, zal het kabinet gaan navolgen. Hierdoor

kan na de voorjaarsbesluitvorming en na goedkeuring van de Voorjaarsnota door de Kamer, de minister van KGG het ontwikkelkader aanpassen en de gewenste uitbreidingen van het net op zee in opdracht aan TenneT kan geven. Hiermee wordt het budgetrecht van de Kamer op dit vlak geborgd op zowel de financiering van TenneT voor het net op zee als op de inpassingskosten. Vanaf dit jaar zal het kabinet bovenstaande besluitvormingsproces voor wind op zee volgen, daarbij rekening houdend met trajecten die al in gang zijn gezet en daardoor niet in zijn geheel dit proces kunnen volgen.

Tot slot wil het kabinet de publieke kennis, data en methoden verder ontwikkelen om kosten, baten en verdelingsaspecten en het effect van beleidskeuzes daarop, gedurende de energietransitie integraal en structureel in beeld brengen. Het kabinet heeft de samenwerking gezocht met de publieke kennisinstellingen (PBL, CPB, TNO, CBS en RVO, verenigd in de Kenniscoalitie voor de Energietransitie) om met hen een daarop gericht werkprogramma op te stellen, zodat er een stevigere publieke kennisbasis komt over kosten en baten. Inhoudelijke details, prioritering en bijbehorende omvang worden nog vastgesteld. Met de publieke kennisinstellingen zal bekeken worden op welke wijze een dergelijk inzicht op termijn kan worden gedeeld met de Tweede Kamer, bijvoorbeeld in de Voorjaarsnota of de jaarlijkse Klimaat- en Energienota.

3. Opvolging moties en toezeggingen

Het kabinet maakt van de gelegenheid gebruik om in deze brief ook aan twee toezeggingen aan de Kamer tegemoet te komen die direct een relatie hebben met het IBO rapport. Ook reageert het kabinet op de moties van respectievelijk het lid Rooderkerk c.s. van 11 maart jl. en de motie van de leden Erkens en Postma van 7 november 2024, de motie van het lid Ballekom en de motie van het lid Holterhues c.s.^{12, 13, 14}

Bevoegdheidsverdeling nettarieven

Op verzoek van de Kamer zet het kabinet uiteen hoe de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot de nettarieven is vormgegeven en welke wettelijke sturingsmogelijkheden daarvoor bestaan. Voor de volledigheid wordt ook verwezen naar de eerdere brief van 19 november jongstleden.¹⁵

¹² Kamerstuk 32 813, nr. 1476.

¹³ Kamerstuk 36 600-XXIII, nr. 29.

¹⁴ Kamerstuk 36 378, I.

¹⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 525, p. 4.

De ACM heeft op basis van Europese regelgeving de exclusieve taak om onafhankelijk de tariefstructuren en de hoogte van de nettarieven vast te stellen. Dat houdt in dat ACM ook vaststelt hoe de netkosten worden verdeeld over verschillende categorieën van gebruikers. Een uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 2 september 2021 heeft de onafhankelijke positie van toezichthouders in de EU nogmaals benadrukt. Het kabinet heeft op dit vlak dus geen bevoegdheden. Het kabinet mag de ACM ook geen instructies geven om bepaalde wijzigingen van de tarievenstructuur door te voeren of te onderzoeken. Dit geldt eveneens voor uw Kamer. Dit laat onverlet dat lidstaten wel bevoegd zijn om hun nationaal energiebeleid vast te stellen zolang dat geen afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van de nationale regulerende instanties bij de uitvoering van de aan hen toegekende exclusieve bevoegdheden.

Niettemin is het kabinet regelmatig in gesprek met ACM over de nettarievenstructuur en de wijze waarop deze de Nederlandse energiemarkt beïnvloedt en impact heeft op de energie- en klimaatdoelstellingen of specifieke categorieën van afnemers raakt, die een rol hebben bij het behalen van de energie- en klimaatdoelstellingen, zoals de industrie, batterijen, elektrolyzers en huishoudens. In dat verband - en in opvolging de motie-Erkens - zal het kabinet ACM ook vragen of zij binnen Europese kaders nog ruimte ziet om de nettarieven voor elektrolyse en batterijopslag te verlagen.¹⁶ Dit kan bijvoorbeeld in het licht zijn van de integratie van hernieuwbare energie en de voorzieningszekerheid, het faciliteren van energieopslag en de verwezenlijking van de doelstellingen van de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen. Het is echter aan ACM om te beoordelen of en in hoeverre zij bijzondere behandeling van batterijen en elektrolyzers wenselijk en verdedigbaar vindt binnen de Europese regels, waarbij ook de principes van kostenreflectiviteit, transparantie en non-discriminatie in acht moeten worden genomen. De ACM moet deze uitgangspunten respecteren bij het vaststellen van de nettarievenstructuur. De Europese Commissie heeft aangekondigd om met richtsnoeren over nettarieven te komen, gericht op het flexibeler energieverbruik en het waarborgen van een gelijk speelveld. Het is aan de ACM om dit te betrekken in de afweging over tariefstructuren en netwerktarieven.

Voor de volledigheid merkt het kabinet ook op dat zowel de nettarievenstructuur voor elektriciteit als de aansluit- en transportvoorwaarden van netbeheerders voor elektriciteit in beweging zijn. Netbeheerders en ACM hebben de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar aanpassingen die netgebruikers kunnen belonen voor efficiënter netgedrag, bijvoorbeeld door de beprijzing van netgebruik (verder) te differentiëren op basis van tijd en locatie. Veel van deze aanpassingen zijn door ACM vastgelegd in

¹⁶ Kamerstuk 29 023, nr. 479.

de methoden en voorwaarden en worden al toegepast, zoals in non-firm aansluit- en transportovereenkomsten of meer tijds- en plaatsgerelateerde tariefdifferentiatie. Het IBO-rapport bevat hier een overzicht van.¹⁷

Het voorgaande laat onverlet dat het kabinet wel *indirect* invloed kan uitoefenen op de (hoogte van de) netkosten en daarmee uiteindelijk ook op de nettarieven. Bijvoorbeeld via een subsidie aan netbeheerders, inzet op zwaardere benutting van het elektriciteitsnet, meer ruimtelijke sturing, of andere beleidsopties die het IBO in kaart heeft gebracht.

Rol niet-gerealiseerde investeringen in nettarieven

Tijdens het debat “Netcongestie en energie-infrastructuur” van 19 februari jl. is door het lid Postma de vraag gesteld of de kosten behorend bij de investeringen die netbeheerders niet tijdig kunnen realiseren en die onderdeel zijn van de 25% onderbesteding door netbeheerders in de tarieven worden opgenomen. Dit is niet het geval. Als grondslag voor de tarieven worden alleen de (effectieve) kosten meegenomen die direct samenhangen met daadwerkelijk gerealiseerde infrastructuur.

Informerend EK over onderzoek elektriciteitskosten in Nederland

Tijdens de behandeling van de Energiewet in de Eerste Kamer op 3 december jl. is door het lid Van Ballekom het verzoek gedaan om onderzoeken die zijn gedaan rondom de elektriciteitskosten in Nederland te delen met de Eerste Kamer. Het kabinet stuurt daarom het onderzoek dat afgelopen jaar door E-Bridge is uitgevoerd mee met deze kabinetsappreciatie.¹⁸

Motie-Rooderkerk c.s. inzake kapitaalstorting t.b.v. Wind op Zee

In de motie van het lid Rooderkerk c.s. wordt de regering verzocht voorafgaand aan de Voorjaarsnota een kapitaalstorting in TenneT voor de investeringen voor Wind op Zee verder uit te werken. Het kabinet merkt hierover het volgende op. Kapitaalstortingen hebben als doel om de financiële positie van TenneT te versterken, zodat TenneT eigenstandig voldoende vreemd vermogen kan aantrekken om zijn investeringen te kunnen financieren. Zoals hiervoor

¹⁷ Bijlage 7, Bijlage Tarieven, nieuwe nettatariefstructuren en aansluit- en transportvoorwaarden, “Schakelen naar de toekomst”, IBO Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur.

¹⁸ Kamerstuk 32 813, nr. 1372.

uiteengezet is in het IBO bekeken of er naast kapitaalstortingen ook andere manieren mogelijk zijn om netbeheerders te financieren, zoals garanties of leningen. Over de voorgenomen structurele oplossing voor de financiering van TenneT Nederland bent u op 17 april jl. in de Kamerbrief 'Structurele oplossing TenneT Nederland en TenneT Duitsland' door het kabinet geïnformeerd. De besluitvorming over dit financieringsvraagstuk heeft geen invloed op de nettarieven. Kapitaalstortingen zullen de nettarieven dus niet verlagen. De motie verzoekt de regering op korte termijn maatregelen te nemen om de stijging van de nettarieven te voorkomen. Het kabinet gaat er daarom van uit dat de indieners van de motie doelden op maatregelen rondom het verlagen van de nettarieven, zoals het verstrekken van een subsidie of het opzetten van een amortisatierekening. Ten aanzien van laatstgenoemde optie verwijst het kabinet naar de appreciatie hieromtrent in deze brief.

Motie-Erkens/Postma inzake gelijk speelveld voor elektrificatie industrie

In bovengenoemde motie van de leden Erkens en Postma wordt de regering verzocht om te kiezen voor maatregelen die ervoor zorgen dat het gelijke speelveld van de Nederlandse industrie op het gebied van elektriciteit zo veel mogelijk wordt hersteld en om zich binnen de Europese Unie in te spannen voor beleid dat het gelijke speelveld met de rest van de wereld op het gebied van elektrificatie herstelt. Het kabinet heeft in het kader van de Voorjaarsnota verlenging van de IKC-ETS regeling mogelijk gemaakt, werkt de randvoorwaarden voor amortisatie uit, en zet in op een geharmoniseerde aanpak binnen de Europese Unie gericht op een gelijk speelveld binnen Europa en op het verbeteren van het Europese speelveld ten opzichte van de rest van de wereld.

Motie-Holterhues c.s. inzake overwegingen sociaal tarief energiekosten

In de motie van het lid Holterhues c.s., ingediend in de Eerste Kamer bij de behandeling van de Energiewet 3 december jl., wordt de regering verzocht het sociaal tarief te onderzoeken en de resultaten te delen. In het voorliggende IBO zijn de voor- en nadelen van het sociaal tarief nader onderzocht, zoals in deze brief uiteengezet.

De minister van Klimaat en Groene Groei,
S.T.M. Hermans