



## Consultatie ACM toets investeringsplannen 2028

Ons kenmerk : ACM/UIT/672355

Datum : 23 april 2026

### Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding consultatie</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Proces consultatie</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Hoe toetst de ACM de investeringsplannen?</b>	<b>2</b>
3.1	Wat zijn investeringsplannen?	2
3.2	Procesmatige uitleg toets ACM	3
3.3	Manier van toetsen ACM	3
3.3.1	Beoordeling scenario-rapportage	4
3.3.2	Beoordeling investeringsplannen	4
<b>4</b>	<b>Afsluiting</b>	<b>6</b>

## 1 Inleiding consultatie

Elke twee jaar toetst de Autoriteit Consument en Markt (ACM) de investeringsplannen van de systeembeheerders. Systeembeheerder laten met hun investeringsplannen zien welke investeringen zij de komende 15 jaar willen uitvoeren. De investeringsplannen vormen daarmee de basis voor het toekomstige energiesysteem en ook de basis voor de toekomstige nettarieven. Het is om die reden belangrijk dat de redenering en keuzes van systeembeheerders navolgbaar zijn.

Met deze consultatie nodigt de ACM betrokken partijen uit om suggesties te doen om haar manier van toetsen te verbeteren. Dit is ook toegezegd in de [Sectorovereenkomst inzake Methodebesluiten 2027-2031](#). U kunt uw reactie tot en met 18 juni 2026 geven via [Investeringsplannen.Energie@acm.nl](mailto:Investeringsplannen.Energie@acm.nl). Na afloop van deze termijn zal de ACM de consultatiereacties publiceren op haar website. Als delen van uw reactie vertrouwelijk zijn, moet u dit gemotiveerd aangeven.

Deze consultatie gaat over de manier van toetsen door de ACM en is gericht op verbeteringen in de toekomst. De consultatie gaat niet over de concrete uitkomsten van de toets op de investeringsplannen 2026 of de inhoud van de investeringsplannen zelf.

Hieronder licht de ACM eerst het proces en de scope van de consultatie toe. Daarna legt de ACM kort uit wat de investeringsplannen zijn. Vervolgens beschrijft de ACM hoe zij de investeringsplannen toetst. Om de manier van toetsen van de ACM goed te begrijpen, kan het helpen om de uitkomsten van de toets op de investeringsplannen 2026 te bekijken. Zie [de publicatie van de ACM](#) over de toets op de investeringsplannen 2026.

## 2 Proces consultatie

### Tijdslijn consultatie

- U heeft acht weken de tijd om op deze consultatie te reageren. Dit is tot en met 18 juni 2026.
- Vervolgens beoordeelt de ACM de ontvangen reacties.
- De ACM geeft in oktober 2026 een reactie op de ontvangen consultatiereacties. Hierbij geeft zij ook aan hoe zij eventueel haar toets gaat aanscherpen.

### Scope consultatie

- De ACM staat open voor alle suggesties en aanbevelingen om haar toets op de investeringsplannen te verbeteren. Per onderwerp heeft de ACM vragen opgenomen. Deze zijn bedoeld als handvatten; andere vragen of suggesties zijn ook zeer welkom.
- Let wel: de consultatie ziet uitsluitend op de manier van toetsen door de ACM. De consultatie gaat dus niet over de inhoud van de investeringsplannen zelf, niet over de uitkomst van de toets op de investeringsplannen 2026 en niet over individuele investeringen van systeembeheerders.

### Opvolging van de suggesties en aanbevelingen uit de consultatie

- De ACM zal de suggesties en aanbevelingen in overweging nemen en daarbij nagaan in hoeverre deze praktisch haalbaar zijn, en of het past bij de rol en de kaders waarbinnen de ACM opereert.

## 3 Hoe toetst de ACM de investeringsplannen?

In dit hoofdstuk legt de ACM haar manier van toetsen uit. Zij legt kort uit wat de investeringsplannen zijn, wat de tijdslijnen van de toets zijn en hoe de ACM de investeringsplannen toetst. De ACM is benieuwd naar alle suggesties of aanbevelingen om haar manier van toetsen te verbeteren. Per onderwerp heeft zij een aantal vragen opgenomen.

### 3.1 Wat zijn investeringsplannen?

Elke twee jaar leggen de systeembeheerders hun investeringsplannen ter toetsing voor aan de ACM. Hierin moeten zij laten zien welke uitbreidings- en vervangingsinvesteringen zij de komende vijftien jaar nodig achten om aan hun wettelijke taken te voldoen. Dit houdt in dat systeembeheerders ervoor moeten zorgen dat de netten op korte en lange termijn voldoen aan een redelijke vraag naar transport en dat de netten worden beheerd, onderhouden en ontwikkeld.

De investeringsplannen omvatten grofweg de volgende stappen:

- **Opstellen scenario's:** allereerst stellen de systeembeheerders gezamenlijk een aantal landelijke scenario's op. De scenario's verkennen welke vraag naar de diverse energiedragers te verwachten is over vijftientig jaar. Deze scenario's worden door Netbeheer Nederland vastgesteld in een scenario-rapportage.<sup>1</sup>
- **Doorvoeren regionalisatie:** de systeembeheerders verdelen de verwachte scenario-vraag onderling, en daarna in hun eigen netwerken.
- **Vaststellen knelpunten:** de systeembeheerders rekenen door wat de diverse scenario's betekenen voor de transportvraag en belasting in hun netten. Dit vergelijken zij met de huidige capaciteit van hun systemen. Als er te weinig capaciteit is, ontstaan (op termijn) capaciteitsknelpunten. Daarnaast voeren de systeembeheerders een analyse uit op de toestand van hun systemen. Waar de kwaliteit hiervan tekortschiet, ontstaan (op termijn) kwaliteitsknelpunten.

<sup>1</sup> De scenario-rapportage wordt gepubliceerd, zie bijvoorbeeld '[Netbeheer Nederland Scenario's Editie 2025](#)', mei 2025.

- **Bepalen maatregelen:** de systeembeheerders dienen in principe alle verwachte knelpunten op te lossen voordat deze zich voordoen. De systeembeheerders lossen knelpunten op door bijvoorbeeld vervanging, verzwaringen, uitbreiding of systeemverbeteringen.
- **Prioriteren en plannen:** omdat investeringen in diverse netvlakken vaak met elkaar samenhangen en omdat niet altijd alle investeringen tijdig uitgevoerd kunnen worden, hanteren de netbeheerders investeringsprincipes om te zorgen dat knelpunten op efficiënte wijze en volgens de juiste prioritering worden verholpen.
- **Beoordeling van gevolgen:** wanneer investeringen niet tijdig gerealiseerd kunnen worden, geeft de systeembeheerder aan wat de gevolgen zijn en hoe deze gevolgen (tijdelijk) gemitigeerd kunnen worden. Bijvoorbeeld door het inzetten van flexibiliteit of het veranderen van het kwaliteitsniveau.

### 3.2 Procesmatige uitleg toets ACM

Het proces van de toetsing van investeringsplannen door de ACM gaat langs deze tijdslijn:



Consultatievragen:

- 1) Vindt u dat er op voldoende momenten in het proces ruimte is voor interactie tussen de ACM en u als betrokken partij? Zo niet, op welke momenten mist u interactie en met welk doel?
- 2) Waarover zou u op welk moment meet informatie willen krijgen?

### 3.3 Manier van toetsen ACM

De ACM toetst op grond van de Energiewet of

- de investeringsplannen voldoen aan de wettelijke eisen,
- of sprake is van over- of onderinvesteringen en
- of de systeembeheerder in redelijkheid tot het investeringsplan heeft kunnen komen.

De wettelijke eisen rondom de investeringsplannen zijn nader uitgewerkt in de Energieregeling en in het Energiebesluit. Waar de wet ruimte laat, heeft de ACM nader ingevuld welke informatie zij nodig heeft om de investeringsplannen goed te toetsen. Hiervoor stelt zij een 'Kader Informatiebehoefte' op.

De wettelijke toets die de ACM uitvoert is een 'marginale toets'. Dit is een juridische term die beschrijft dat de ACM bij haar toets op de investeringsplannen met name kijkt of zij de aannames, redeneringen en processtappen van de systeembeheerders kan volgen om te beoordelen of een systeembeheerder in redelijkheid tot het investeringsplan gekomen is.

Consultatievragen:

- 3) Vindt u de toets van de ACM zoals vastgelegd in de wet passend? Zo niet, wat zou er volgens u aangepast moeten worden en met welk doel?

### 3.3.1 Beoordeling scenario-rapportage

Als uitgangspunten voor de investeringsplannen gebruiken de systeembeheerders scenario's. Deze worden vastgelegd in het scenario-rapport van Netbeheer Nederland. De ACM toetst de scenario's van systeembeheerders op grond van vijftien toetsingscriteria:

1. Het doel van de scenario's is helder omschreven en goed onderbouwd;
2. De scenario's zijn relevant, d.w.z. bruikbaar voor strategische/bestuurlijke besluitvorming;
3. De scenario's zijn plausibel en voorstelbaar en omvatten gezamenlijk het brede spectrum aan mogelijke toekomstige toekomsten;
4. De scenario's zijn actueel en bevatten de nieuwste inzichten;
5. Er wordt een helder begrippenkader gebruikt voor de verschillende methodische concepten en deze worden correct toegepast;
6. De keuze voor de tijdshorizon en tussentijdse 'steekjaren' voor de scenario's is onderbouwd.
7. Er is een overzicht gemaakt van de relevante ontwikkelingen voor de scenario's;
8. Er is een analyse gemaakt van de niet-beïnvloedbare zekerheden en onzekerheden ten aanzien van ontwikkelingen;
9. De keuze voor de fundamentele onzekerheden die worden gebruikt als basis voor de scenario's
10. De zekerheden die in elk scenario aan de orde komen zijn beschreven;
11. Onzekerheden die niet worden gekozen als basis voor de scenario's, maar wel een grote impact hebben op uitkomsten, worden intern consistent verwerkt in de scenarioverhalen of, indien zij niet gecorrigeerd zijn, gebruikt voor incidentscenario's;
12. De aansluiting op andere relevante scenario's wordt besproken, waarbij eventuele (opvallende) afwijkingen (bijvoorbeeld in aannames, keuze van fundamentele onzekerheden of uitkomsten) worden toegelicht;
13. De beschikbare opties om met de verschillende onzekerheden om te gaan zijn duidelijk beschreven;
14. Per scenario is de rol van de verschillende actoren beschreven;
15. Per scenario worden de consequenties van de beschikbare opties voor andere actoren beschreven (bijvoorbeeld wat betreft beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit/duurzaamheid).

De beoordeling van de scenario-rapportage 2025 door de ACM vindt u in [de bijlage ACM scenariotoets](#) van de brieven aan systeembeheerders.

Consultatievragen:

- 4) Gebruikt de ACM volgens u de juiste criteria om de scenario's te toetsen? Mist u criteria of ziet u overbodige criteria?

### 3.3.2 Beoordeling investeringsplannen

De ACM beoordeelt of de investeringsplannen voldoen aan alle wettelijke eisen en het Kader Informatiebehoefte, of er sprake is van over- of onderinvestering en of de systeembeheerder in

redelijkheid tot zijn investeringsplan heeft kunnen komen. Om de beoordeling goed vorm te geven, heeft de ACM een beoordelingskader opgesteld en een checklijst of alle vereiste informatie aanwezig is (volledigheidscheck). Daarnaast schrijft de ACM een dataformat voor dat systeembeheerders moeten invullen, om zo de cijfers uit de tabellen in de investeringsplannen op gestructureerde wijze te ontvangen en te kunnen analyseren.

Bij haar toets op de investeringsplannen moet het voor de ACM duidelijk te volgen zijn:

- 1) hoe de scenario's en vraagprognose tot stand komen;
- 2) hoe uit de vraagprognoses en het kwaliteitsborgingssysteem de knelpunten ontstaan;
- 3) hoe en waarom systeembeheerders bepaalde investeringskeuzes maken;
- 4) welke risicoappreciatie zij hierbij hanteren, en;
- 5) hoe zij deze investeringen plannen en prioriteren.

Zo beoordeelt de ACM of de investeringsplannen in redelijkheid tot stand zijn gekomen. Daarnaast toetst de ACM of de eerder geplande investeringen volgens planning zijn uitgevoerd. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen majeure investeringen (specifieke grotere knelpunten) en reguliere investeringen (samenvoegingen van groepen systeemcomponenten).

### Beoordelingskader

Voor haar toets gebruikt de ACM een beoordelingskader. De ACM toetst met het beoordelingskader per onderwerp of zij de redeneringen, procedures en werkwijzen van de systeembeheerders kan volgen en of deze redelijk zijn. De onderwerpen in het beoordelingskader van de ACM zijn:

- 1) **Verantwoording scenario's en geprognoteerde vraag:** De ACM beoordeelt hoe de scenario's en de geprognoteerde vraag tot stand zijn gekomen;
- 2) **Verantwoording knelpunten:** De ACM verwacht dat de knelpuntenanalyse zorgt voor een gedegen onderbouwing van alle knelpunten. Voor capaciteitsknelpunten geldt dat systeembeheerders deze moeten onderbouwen door per scenario de geprognoteerde vraag af te zetten tegen de beschikbare transportcapaciteit. De kwaliteitsknelpunten moeten direct te relateren zijn aan de maatregelen bij de risico's die volgen uit het kwaliteitsborgingssysteem;
- 3) **Overzicht knelpunten:** De ACM verwacht een overzicht van alle knelpunten die door de systeembeheerder voorzien worden. Dit betreft zowel capaciteits- als kwaliteitsknelpunten. De systeembeheerder dient in dit overzicht duidelijk te maken of het een capaciteits- of kwaliteitsknelpunt betreft en wat de omvang is. De omvang wordt voor capaciteitsknelpunten uitgedrukt in kW en kWh en voor kwaliteitsknelpunten in relatie tot de streefwaarde voor de kwaliteitsaspecten die volgen uit het kwaliteitsborgingssysteem. Daarnaast moet een systeembeheerder aangeven wanneer het knelpunt zich naar verwachting voor het eerst voordoet en hoe het zich verder in de tijd ontwikkelt. Zoals boven toegelicht, mag de systeembeheerder reguliere knelpunten aggregeren;
- 4) **Prioritering en planning:** Veel systeembeheerders hebben onvoldoende middelen om alle voorziene knelpunten te verhelpen voordat zij zich voordoen. Dit betekent dat zij moeten prioriteren. De systeembeheerder moet de manier waarop hij prioriteert voldoende uitleggen en hierbij voldoen aan de wettelijke eisen. Hij moet de gevolgen van de prioritering laten zien in de planning;
- 5) **Investeringsprincipes:** de systeembeheerders moeten met investeringen en overige maatregelen alle knelpunten verhelpen vóórdat deze zich voordoen. De systeembeheerder moet beschrijven welke processen hij intern doorloopt om het investeringsportfolio samen te stellen. Hierbij is het van belang dat de verschillende scenario's een verschillende vraag omvatten. De systeembeheerder moet bij zijn investeringsprincipes duidelijk maken op basis van welke scenario's hij investeert en wat de risico's van deze keuzes zijn;
- 6) **Investeringen:** De systeembeheerders moeten tegenover elk knelpunt één of meerdere investeringen of maatregelen plaatsen die dit knelpunt verhelpen. Zij moeten duidelijk maken

wanneer het aan de investering gekoppelde knelpunt zich voordoet en hoe zich dat verhoudt tot de ingebruiknamedatum van de investering. Investerings moeten onderscheiden worden in majeure en reguliere investeringen. Majeure investeringen zijn over het algemeen individuele investeringen in netdelen  $\geq 25$  kV en in netdelen  $> 8$  bar. Reguliere investeringen zijn veelal geaggregeerde investeringen in vergelijkbare systeemcomponenten;

- 7) **Laagspanningsnetten:** de systeembeheerders moeten een omschrijving geven van de beleidsregels en/of investeringskaders die zij hanteren voor de investeringen in het laagspanningsnet waarmee zij het kwaliteitsniveau daarvan op een voldoende niveau willen houden. Daarnaast moeten zij aangeven in hoeveel buurten/wijken zij de komende periode de knelpunten verwachten te gaan verhelpen;
- 8) **Flexibiliteit:** waar de capaciteitsknelpunten niet door investeringen worden verholpen vóóordat zij zich voordoet, moet de systeembeheerder met flexibiliteitsdiensten zoveel als mogelijk toegang tot het net mogelijk maken. De systeembeheerder moet in zijn investeringsplan aangeven op welke manier hij zich inzet en welk beleid hij voert om dit te realiseren;
- 9) **Maakbaarheid en navolgbaarheid:** van de systeembeheerder wordt verwacht dat hij duidelijk maakt welke knelpunten hij wel of niet kan verhelpen voordat zij zich voordoet. Als investeringen niet op tijd gerealiseerd kunnen worden, moet hij duidelijk aangeven welke oorzaken ten grondslag liggen aan de vertraging en wat de gevolgen zijn voor het uitvoeren van zijn wettelijke taken. Daarnaast wordt van de systeembeheerder verwacht dat zijn planning navolgbaar is. Dit betekent in grote lijnen i) dat duidelijk moet zijn welk gevolg van de prioritering van een investering heeft voor zijn plek in de planning en ii) dat iedere wijziging in de prioritering en/of planning van een investering verantwoord wordt met een reden. Als laatste wordt van de systeembeheerder verwacht dat hij het beleid omschrijft waarmee hij de oorzaken van de vertragingen en de maakbaarheidsproblemen in de toekomst tracht te mitigeren;
- 10) **Algemeen beeld en conclusie:** concluderend beoordeelt de ACM of zij het investeringsplan kan volgen, of de verbanden duidelijk zijn, of duidelijk is hoe systeembeheerders keuzes maken en op basis van welk beleid. Op basis van de hele beoordeling van de investeringsplannen concludeert de ACM of systeembeheerders in redelijkheid tot hun investeringsplannen zijn gekomen.

Consultatievragen:

- 5) Kijkt de ACM naar de juiste onderwerpen in haar beoordelingskader? Zo niet, welke andere onderwerpen zou de ACM volgens u moeten beoordelen en waarom?
- 6) Is de invulling van de onderwerpen volgens u passend? Licht toe.

## 4 Afsluiting

De ACM wil u hartelijk danken voor uw belangstelling in deze consultatie. Met deze consultatie nodigt de ACM u als betrokken partij uit om suggesties te doen om haar manier van toetsen te verbeteren. U kunt uw reactie tot en met 18 juni 2026 geven via [Investeringsplannen.Energie@acm.nl](mailto:Investeringsplannen.Energie@acm.nl).