



Stedin Netbeheer B.V.
Mevrouw T. Onland
Postbus 49
3000AA Rotterdam

Den Haag 17 april 2026

Aantal bijlagen : 2
Ons kenmerk : ACM/UIT/664350
Contactpersoon : [vertrouwelijk]
Onderwerp : ACM/25/195586 Eindbrief toetsing investeringsplan 2026 Stedin Netbeheer B.V.

Geachte mevrouw Onland,

U heeft op 5 januari 2026 uw ontwerp investeringsplan (hierna: investeringsplan) ter toetsing aan de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) voorgelegd. De ACM concludeert dat Stedin Netbeheer B.V. (hierna: Stedin) in redelijkheid tot haar investeringsplan is gekomen en dat de noodzakelijkheid van de voorgestelde investeringen voor de komende paar jaar voldoende is onderbouwd. Gelet op het voorgaande mag Stedin naar het oordeel van de ACM het investeringsplan zoals voorgelegd op 5 januari 2026 vaststellen. Met het vaststellen van het investeringsplan door Stedin worden de daarin opgenomen investeringen volgens artikel 3.35, zesde lid, van de Energiewet noodzakelijk geacht en is Stedin verplicht de investeringen uit te voeren.

Bestuurlijke afspraken navolgbaarheid

De transmissie- en distributiesysteembeheerders stellen sinds 2020 elke twee jaar investeringsplannen op. In de investeringsplannen beschrijven zij alle nodige investeringen, zowel uitbreidings- als vervangingsinvesteringen. De ACM beoordeelt of de systeembeheerders in redelijkheid tot de plannen zijn gekomen en of de noodzakelijkheid van de investeringen voldoende is onderbouwd.

De ACM heeft na de toets op het investeringsplan van Stedin in 2024 bestuurlijke afspraken gemaakt met Stedin om de transparantie en navolgbaarheid van haar investeringsplan te verbeteren. De ACM stelt vast dat Stedin in haar investeringsplan 2026 een goede invulling aan deze bestuurlijke afspraken heeft gegeven. De ACM meent dat dit in grote mate heeft bijgedragen aan de verbetering van het investeringsplan 2026 van Stedin.

Toets investeringsplan 2026

De ACM toetst het investeringsplan van Stedin op grond van artikel 3.35, vierde lid, van de Energiewet. Op grond van artikel 7.37 van de Energiewet dient het investeringsplan van Stedin aan de eisen uit de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet te voldoen. De ACM heeft het investeringsplan van Stedin getoetst aan de eisen die bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet bepaald waren. Uit deze toets volgt dat Stedin het investeringsplan mag vaststellen. Wel ziet de ACM een aantal verbeterpunten om de robuustheid en navolgbaarheid van het investeringsplan verder te vergroten.

De specifieke bevindingen van de ACM vindt u in bijlage 1. De uitkomsten van de toets op het scenariodocument van Netbeheerder Nederland (hierna: NBNL) vindt u in bijlage 2. De toets op het scenariodocument is een integraal onderdeel van de toets op uw investeringsplan.

De belangrijkste verbeterpunten voor het volgende investeringsplan van Stedin zijn:

1. **Verbeter de scenario's.** De ACM constateert dat de scenario's die Stedin gebruikt gebaseerd zijn op onvoldoende onderbouwde aannames en dat deze scenario's belangrijke onzekerheden en ontwikkelingen niet voldoende meewegen. De ACM verwacht dat Stedin in haar volgende investeringsplan de scenario's op duidelijk onderbouwde aannames baseert, en dat alle belangrijke onzekerheden en ontwikkelingen voldoende zijn meegenomen;
2. **Geef beter inzicht in de uitvoering van het investeringsplan.** De ACM constateert dat Stedin minder investeringen kan realiseren dan nodig is voor de uitvoering van haar wettelijke taken. De ACM ziet daarnaast dat Stedin de geplande investeringen van het vorige investeringsplan niet volledig heeft gerealiseerd. Daarom heeft de ACM vraagtekens bij de haalbaarheid van de uitvoering van het investeringsplan op korte termijn. De ACM verwacht dat Stedin beter inzicht geeft in de uitvoerbaarheid van haar investeringen en welke gevolgen aangesloten kunnen merken als het Stedin niet lukt om de geplande investeringen uit te voeren.
3. **Geef meer inzicht in keuzes, kansen en kosten.** Het is onzeker hoe de energievraag van de toekomst eruit ziet. Stedin plant in haar investeringsplan vooruit om in die vraag te kunnen voorzien. Volgens de ACM kan Stedin binnen de bestaande onzekerheden beter inzichtelijk maken hoe slim systeemgebruik en duidelijke keuzes voor het energiesysteem van de toekomst kosten kunnen besparen en transportcapaciteit kunnen vrijspelen. Het valt de ACM op dat slimme oplossingen en ontwikkelingen zoals het zwaarder belasten van het elektriciteitsnet, flexibel systeemgebruik, energy hubs en energie-efficiëntie maar beperkt zijn meegewogen in het investeringsplan. De ACM verwacht dat Stedin beter inzichtelijk maakt welke keuzes Stedin maakt, waar kansen liggen om het investeringsportfolio beheersbaar te houden en welke kosten deze keuzes en kansen besparen of opleveren.

Melding Minister

Uit het investeringsplan blijkt dat Stedin niet alle noodzakelijke investeringen op tijd uit kan voeren. Dit betekent dat Stedin niet kan voorzien in de totale behoefte aan capaciteit voor het transport van elektriciteit over de door haar beheerde systemen. De ACM is daarom verplicht om een melding aan de minister te doen op grond van artikel 5.8, eerste lid, van de Energiewet. De ACM zal in deze brief ook een oproep doen om duidelijkere keuzes te maken met betrekking tot het energiesysteem van de toekomst. De ACM wil zo voorkomen dat er bijvoorbeeld zowel maximaal geïnvesteerd wordt in een systeem met elektrificatie als bijvoorbeeld in een systeem met waterstof. De ACM wil hiermee onnodige overinvesteringen door een gebrek aan keuzes voorkomen.

Vragen

Bij vragen over deze brief nodigt de ACM u uit om contact op te nemen.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

M. Denkers BA, MSc, MBA
Directeur Directie Toezicht Energie

Bijlage 1 – beoordeling ACM

1 Knelpunten

De ACM vindt de verantwoording van de methode van totstandkoming van de knelpunten en de bijbehorende knelpuntenanalyse in het investeringsplan van Stedin voldoende. Stedin geeft in haar investeringsplan een navolgbare beschrijving van de methodiek. Stedin geeft een voldoende transparante toelichting op hoe de bedrijfswaarden, de bedrijfsdoelstellingen en de risicomatrix worden gebruikt om zowel capaciteits- als kwaliteitsknelpunten te identificeren. De ACM waardeert het kwalitatieve inzicht dat gegeven wordt in de systematiek. Hierbij wordt inzichtelijk gemaakt hoe de afwegingen voor verschillende soorten risico's en investeringen in één systematiek worden samengevoegd.

De ACM constateert tegelijkertijd dat in de toekomst verbeteringen van het investeringsplan noodzakelijk zijn. Dit licht de ACM in dit hoofdstuk verder toe.

1.1 Scenario's

De ACM heeft het scenariodocument "Netbeheer Nederland Scenario's Editie 2025" en de wijze waarop deze gebruikt worden in de investeringsplannen van alle systeembeheerders getoetst als integraal onderdeel van haar toets op de investeringsplannen 2026. Voor de toetsing gebruikt de ACM vijftien toetsingscriteria.

De ACM heeft bij de toetsing een aantal tekortkomingen geconstateerd. De tekortkomingen zien op:

1. Het uitgangspunt van 'ongelimiteerde klantvraag', namelijk dat systeembeheerders uitgaan van de vraag van aangeslotenen die niet gelimiteerd wordt door ontwikkelingen zoals stijgende transporttarieven en beperkte transportcapaciteit (netcongestie). De ACM ziet belangrijke risico's op over- of onderschatting van de klantvraag doordat dit uitgangspunt van de klantvraag geen realistisch beeld geeft van de redelijke klantvraag.
2. De flexibiliteit uit de scenario's wordt niet gebruikt bij het bepalen van knelpunten en investeringen.
3. De gekozen uitgangspunten voor de scenario's zijn uitgebreid en begrijpelijk. Tegelijkertijd beperken deze uitgangspunten de bandbreedte van relevante onzekerheden. Hierdoor zijn volgens de ACM niet alle relevante onzekerheden goed meegewogen.

De ACM vindt dat de opgestelde scenario's van de systeembeheerders beperkt geschikt zijn om in kaart te brengen welke investeringen redelijkerwijs noodzakelijk zijn om aan hun wettelijke taken te voldoen. Daarnaast vindt de ACM dat actoren in het ontwerp van het energiesysteem beter betrokken dienen te worden in de totstandkoming van de scenario's: bijvoorbeeld als het gaat om ruimtelijke ordening, kosten van keuzes en maakbaarheid. De volledige toetsing en nadere verbeterpunten kunt u vinden in bijlage 2 bij deze brief.

1.2 Regionalisatie

De ACM vindt dat Stedin de methode en de toepassing daarvan op de regionalisatie van de scenario's op hoofdlijnen transparant heeft weergegeven. Tegelijkertijd constateert de ACM dat Stedin beperkt inzicht geeft in de onderliggende keuzes, aannames en de onderbouwing daarvan bij het tot stand komen van de capaciteitsknelpunten. Stedin geeft ook beperkt inzicht in de vraag of er verschillen zijn tussen de verschillende netvlakken.

Stedin geeft inzicht in de gebruikte methodieken en modellen, maar de ACM vindt de toelichting op hoe abstracte plannen concreet tot stand komen (de onderliggende keuzes, aannames en onzekerheden) onvoldoende transparant. Daardoor is de transparantie van de redelijkheid van de oorzaak, de schaal en het moment van optreden van knelpunten beperkt.

1.2.1 Verdeling landelijke scenario's naar investeringsplan

Uit de landelijke scenariostudie volgen landelijke prognoses die naar het verzorgingsgebied van Stedin vertaald worden. Stedin heeft dit grotendeels op een transparante en navolgbare wijze gedaan.

In bijlage 10.1.1 geeft Stedin het gelijktijdig piekvermogen voor all-electric warmtepompen weer. Stedin benoemt hierbij echter niet de profielen van hybride warmtepompen en hoe deze gebruikt worden bij het opstellen van profielen voor laagspanning. Hierbij ontbreekt volgens de ACM een onderbouwing waarom deze profielen niet gehanteerd worden voor de berekening van de verwachte belasting op laagspanning en hogere netvlakken.

De ACM constateert dat Stedin de flexibiliteit van aangeslotenen, die in het NBNL-scenariodocument genoemd wordt, niet regionaliseert. De ACM constateert dat Stedin flexibiliteit, zoals batterijen, niet meeneemt, omdat zij er van uit gaat dat deze 'schaarsteneutraal' worden aangesloten. De ACM vindt dat Stedin niet voldoende transparant is over waarom zij hiervoor kiest. Volgens de ACM kunnen deze netgebruikers en nieuwe technologieën een belangrijke rol spelen in het verlagen van de piekvraag op de elektriciteitsnetten. Daarom is de ACM verbaasd dat Stedin dit niet geregionaliseerd heeft (zie verder 1.2.2).

Stedin heeft de ontwikkelingen binnen haar verzorgingsgebied geregionaliseerd aan de hand van prognoses en modellen die de ontwikkeling van onder andere woningbouw, warmtepompen en elektrische voertuigen gedetailleerder prognosticeren. Deze prognoses zijn afkomstig van lokale overheden en samenwerkingsverbanden rondom specifieke technieken. Voor een deel van de regionalisatie gebruikt Stedin zelf ontwikkelde modellen. De ACM constateert dat Stedin in haar investeringsplan niet transparant is over welke aannames zij doet binnen deze regionalisatie.

1.2.2 Prognosticeren van vermogensvraag

Op basis van de verwachte ontwikkelingen maakt Stedin een belastingprognose per netonderdeel. Hiermee bepaalt zij hoeveel transportcapaciteit een netonderdeel nodig zal hebben in de toekomst. Dit zet Stedin af tegen de transportcapaciteit die op dat netonderdeel aanwezig is, om te bepalen of de transportcapaciteit uitgebreid moet worden. Om de benodigde transportcapaciteit te bepalen is het niet alleen van belang om in te schatten welke apparaten in welke hoeveelheid op welke plek de energievraag zullen bepalen, maar werkt de systeembeheerder ook met belastingprofielen en gelijktijdigheidsaannames.

De ACM waardeert het dat Stedin uitlegt welke rol het zwaarder belasten van het elektriciteitsnet, het verhogen van de netspanning om meer transportcapaciteit te creëren en de inzet van de enkelvoudige storingsreserve kunnen spelen in het (tijdelijk) verhelpen van knelpunten. Dat is een belangrijke verbetering ten opzichte van het vorige investeringsplan. Stedin noemt ook de mogelijke rol van flexibiliteit.

De ACM vindt dat Stedin onvoldoende transparant weergeeft welke keuzes, aannames en onderliggende onderbouwingen ten grondslag liggen aan de vaststelling van knelpunten. Het is onduidelijk of keuzes en aannames verschillen voor verschillende spanningsniveaus of netdelen. Stedin geeft volgens de ACM onvoldoende inzicht in de profielen en gelijktijdigheidsaannames die zij gebruikt om haar netbelasting van de toekomst te bepalen.

De ACM verwacht daarom dat Stedin ontwikkelingen die invloed hebben op het gedrag van aangeslotenen in haar volgende investeringsplan concreter meeneemt bij het vaststellen van haar knelpunten. Aangeslotenen kunnen namelijk hun netgebruik veranderen door maatregelen zoals flexibele transportrechten, de groepstransportovereenkomst of een tijdsgebonden transporttarief. Ook kan het netgebruik in de toekomst veranderen doordat gebruikers efficiënter met energie omgaan en kan netcongestie invloed hebben op de vraagontwikkeling. Daarnaast kan het net anders en flexibeler gebruikt gaan worden door de doorontwikkeling van technologieën zoals elektrische voertuigen, zonnepanelen en batterijen. Het ligt volgens de ACM voor de hand om bij het vaststellen van knelpunten ook gebruik te maken van, en aan te sluiten bij, het flexibiliteitsbehoefteverslag en de congestierapporten. Door bij de scenario's uit te gaan van ongelimiteerde vraag, gecombineerd met het ontbreken van de effecten van het beter benutten van het net, kan de capaciteitsvraag, vooral op langere termijn, overschat worden. Als

gevolg hiervan kan zowel het moment van optreden als de schaal van een knelpunt veranderen. Dit inzicht is belangrijk om concreet te maken hoe de inzet van flexibiliteit, zwaarder belasten of andere maatregelen invloed kunnen hebben op het investeringsportfolio van Stedin. De ACM verwacht dat Stedin in haar volgende investeringsplan beter laat zien wat het positieve effect kan zijn van slim netgebruik en hoe de meeste transportcapaciteit kan worden vrijgespeeld, bijvoorbeeld door aan te geven waar en hoe zij mogelijkheden ziet om flexibiliteit te ontsluiten en wat dit kost en oplevert. Dit helpt de congestieproblematiek te verlichten en kan het investeringsportfolio van Stedin behapbaar houden. Bovendien stelt dit inzicht beleidsmakers in staat om te sturen op het energiesysteem van de toekomst. De ACM roept Stedin op om samen met de andere systeembeheerders te bepalen hoe zij op een transparante manier rekening houdt met de hiervoor genoemde ontwikkelingen. Dit kan volgens de ACM gedeeltelijk een plaats krijgen in de NBNL-scenario's, maar heeft ook invloed op de wijze waarop netberekeningen gedaan worden en specifieke knelpunten tot stand komen. Het is aan Stedin om dit een goede plaats te geven in haar investeringsplan.

De ACM constateert dat Stedin wel voldoende transparant is over de methodiek, de modellen en de systemen die zij gebruikt om de netbelasting te prognosticeren.

De ACM vindt dat het investeringsplan van Stedin onvoldoende transparant is over hoe de huidige, werkelijke netbelasting zich verhoudt tot de voorspellingen van de netbelasting die uit de (regionalisatie van de) scenario's volgt. Stedin legt uit dat ze de verwachte netbelasting op basis van klantaanvragen voorrang geeft op de verwachte netbelasting op basis van de scenario's. De ACM vindt het onduidelijk op welke manier Stedin de informatie over klantaanvragen en huidige netbelasting samen gebruikt bij het vaststellen van knelpunten. De ACM heeft daarnaast in het KBS-onderzoek in 2025 vastgesteld dat Stedin zeer beperkt inzicht heeft in de werkelijke belasting van haar netten. Daardoor is het volgens de ACM sterk de vraag of Stedin weet in hoeverre de prognoses op de realiteit aansluiten. Volgens de ACM roept dit de vraag op in hoeverre Stedin kan beoordelen of haar prognoses redelijk zijn.

Stedin geeft een korte beschrijving van de gegevens die zij gebruikt om de huidige lokale ontwikkelingen te gebruiken bij het regionaliseren van de landelijke scenario's. De ACM vindt deze beschrijving echter onvoldoende concreet om te kunnen beoordelen of Stedin op een redelijke manier bepaalt waar en wanneer knelpunten ontstaan en wat de schaal van dat knelpunt wordt. De ACM verwacht dat Stedin in de toekomst transparant is over hoe zij de meest actuele informatie over de werkelijke belasting van haar net gebruikt om te bepalen waar en wanneer knelpunten zullen optreden en hoe groot die zullen zijn.

1.3 Herleidbaarheid kwaliteitsborgingssysteem

De ACM concludeert op grond van haar onderzoek naar het kwaliteitsborgingssysteem van Stedin dat het niet navolgbaar is of haar kwaliteitsborgingssysteem doeltreffend werkt. De ACM vindt dit belangrijk in het kader van onder andere veiligheid en weerbaarheid. Omdat het kwaliteitsborgingssysteem de basis vormt voor de identificatie van kwaliteitsknelpunten, kan de ACM niet concluderen dat met de investeringen in de benoemde kwaliteitsknelpunten de kwaliteit van het systeem voldoende geborgd is. De ACM geeft opvolging aan haar constatering van tekortkomingen in het kwaliteitsborgingssysteem middels haar toezicht op grond van artikel 3.74 van de Energiewet.

De ACM vindt wel dat de kwaliteitsknelpunten voldoende herleidbaar zijn naar het kwaliteitsborgingssysteem. De realisatie van de kwaliteitsinvesteringen wijkt echter sterk af van de planning en daarbij is het onduidelijk of met de voorgenomen kwaliteitsinvesteringen het gewenste kwaliteitsniveau behouden kan blijven.

1.4 Totstandkoming knelpunten

De ACM waardeert het dat Stedin voor het vaststellen van zowel capaciteits- als kwaliteitsknelpunten één risico-gebaseerde benadering hanteert die gebaseerd is op de bedrijfswaarden uit haar risicomatrix. De manier waarop deze toegepast wordt is echter onvoldoende transparant. Zo is de aanpak voor capaciteit gebaseerd op de bedrijfswaarden 'kwaliteit van dienstverlening' (inclusief betrouwbaarheid) en 'financieel',

maar is de specifieke invulling van deze bedrijfswaarden niet weergegeven in de risicomatrix. Zo blijft bijvoorbeeld onduidelijk in hoeverre Stedin de kosten voor het oplossen van een risico meeweegt in de knelpuntbepaling. Hierdoor kan de ACM niet beoordelen hoe deze bedrijfswaarden in de praktijk worden ingevuld en tegen elkaar afgewogen, ondanks dat de systematiek duidelijk wordt uitgelegd.

Voor kwaliteitsknelpunten is de risicoschatting gebaseerd op de gewenste netprestaties op het gebied van betrouwbaarheid, veiligheid en productkwaliteit. Het aspect productkwaliteit komt echter niet terug in de risicomatrix en het is daardoor onduidelijk of, en hoe, deze wordt meegenomen in de beoordeling.

Afhankelijk van welk scenario wordt gebruikt bij de knelpuntenbepaling verschilt het hoeveel knelpunten er waar en wanneer ontstaan en hoe groot die knelpunten zullen worden. De ACM waardeert de uitleg die Stedin geeft over de toepassing van de verschillende scenario's voor het vaststellen van knelpunten. Stedin gebruikt het KM-scenario voor het bepalen van het moment van optreden van een knelpunt en de meer extreme GB- en EV-scenario's voor het bepalen van de grootte van de vermogensvraag. De ACM vindt dat Stedin voldoende uitlegt waarom zij deze keuze maakt. Het is echter onduidelijk of deze werkwijze voor alle investeringen geldt, of dat er bepaalde investeringen zijn waar de meerkosten, afgewogen tegen het gemitigeerde risico, zo beperkt zijn dat Stedin het risico niet als knelpunt identificeert en dus niet investeert.

Stedin is volgens de ACM beperkt transparant op welke termijn zij knelpunten identificeert. Stedin licht in hoofdstuk 3 toe welke scenario's zij gebruikt om het moment van optreden en de omvang van een knelpunt te bepalen aan de hand van risicoscores. Stedin legt hierbij niet uit hoe zij de aanwezige capaciteit bepaalt en welke maatregelen zij kan nemen, naast investeringen, om deze te vergroten. Stedin geeft in paragraaf 6.2 aan dat zij toekomstvast investeert voor de komende 25 jaar. Dit houdt in dat zij, bij de investeringen die zij doet, tot 2050 voldoende capaciteit wil hebben om nieuwe knelpunten te voorkomen. Hierbij noemt Stedin dat zij per regio 'masterplannen' opstelt en deze afstemt op de 'netvisies' van TenneT. De ACM waardeert deze uitleg van Stedin. Tegelijkertijd is het voor de ACM niet voldoende transparant of deze aanpak voor alle netdelen en spanningsniveaus geldt, en ook voor, bijvoorbeeld, de reguliere investeringen. Daarnaast is niet duidelijk in hoeverre de risicoscores een rol spelen in het bepalen van de omvang van het knelpunt, en of de kosten van de oplossing worden afgewogen tegen het risico dat gemitigeerd wordt. Voor de ACM is ook onvoldoende transparant in hoeverre het gebruik van de netvisies van TenneT leidt tot afwijkingen ten opzichte van de prognoses op basis van de geregionaliseerde scenario's.

2 Investerings

Op het moment dat Stedin heeft bepaald welke knelpunten er ontstaan, en in welke situaties het knelpunt het beste met een investering kan worden opgelost, bepaalt Stedin wat voor investering zij doet en in welke volgorde zij haar investeringen zal uitvoeren. Hierbij is het belangrijk dat Stedin duidelijk maakt wat zij kan uitvoeren op welk moment, hoe en op basis waarvan zij de volgorde van investeringen bepaalt en wat de gevolgen zijn van het maakbaarheidstekort op de restrisico's.

De ACM vindt dat Stedin in haar investeringsplan deels transparant is over haar investeringsprincipes. Het nemen van 2050 als uitgangspunt voor de benodigde transportcapaciteit en het afstemmen van de hiervoor benodigde investeringen in nieuwe onderstations op de netvisie van TenneT borgt de toekomstbestendigheid van de investeringen. De ACM kan deze onderbouwing volgen.

Voor lagere netvlakken maakt Stedin echter minder duidelijk welke investeringsprincipes zij hanteert. Stedin beschrijft voor deze netvlakken welke mogelijkheden er zijn om in de periode tot de realisatie van nieuwe stations aanvullende transportcapaciteit te ontsluiten. Stedin stelt dat dit in de regel gebeurt door het verzwaren of bijplaatsen van transformatoren, het verzwaren van verbindingen of het verhogen van de distributiespanning. Stedin beschrijft in generieke zin van welke factoren het afhankelijk is voor welke van deze maatregelen gekozen wordt, maar hoe dit concreet wordt toegepast wordt niet volledig duidelijk uit het investeringsplan.

Stedin is transparant over het tekort dat zij heeft in de uitvoering. Hierdoor kan Stedin niet tijdig alle investeringen uitvoeren. Stedin bepaalt op een redelijke en transparante wijze welke investeringen het belangrijkst zijn voor het uitvoeren van haar wettelijke taken en hoe haar planning tot stand komt. De ACM waardeert de uitleg van Stedin in paragraaf 4.3 van haar investeringsplan, waarin zij onder meer de systematiek voor het bepalen van de maakbaarheid bepaalt. De ACM waardeert de uitleg die Stedin geeft over de verschillende typen werkzaamheden, waar verschillende opleidingsniveaus voor nodig zijn. Tegelijkertijd constateert de ACM dat de uitleg van Stedin beperkt blijft tot een toelichting op het proces en de methodiek. Stedin geeft beperkt inzicht in de onderliggende praktische dynamiek en beperkingen. Hierdoor zijn de uitkomsten van de maakbaarheidsbeoordeling beperkt transparant.

2.1 Prioritering en planning

De ACM vindt dat Stedin goed inzicht biedt in de wijze waarop zij plant en prioriteert en de factoren die daarin een rol spelen. Dit komt volgens de ACM de begrijpelijkheid van het investeringsplan ten goede. Dit onderdeel van het investeringsplan is goed ingepast binnen de methodiek om van scenario's via knelpunten tot een investeringsportfolio te komen.

De ACM constateert ook dat Stedin een goed prioriteringsbeleid geformuleerd heeft. De keuzes die Stedin maakt zijn duidelijk uitgelegd en op hoofdlijnen te volgen. De ACM vindt het goed dat Stedin haar prioriterings- en planningsbeleid geïntegreerd heeft met de algemene risicoscores. De ACM vindt de uitleg die Stedin geeft over haar plannings- en prioriteringssysteem weliswaar complex, maar begrijpt dat de situatie waarin Stedin opereert complex is. Het gaat om een grote hoeveelheid aan investeringen die afhankelijk zijn van veel factoren, zoals de risicoscore en prioriteit van een knelpunt, beschikbaar personeel, afhankelijkheid van andere netbeheerders, het verkrijgen van grondrechten en vergunningen en de verwachting van de schaal van een knelpunt. De ACM vindt dat de prioriterings- en planningsmethodiek van Stedin goed invulling geeft aan deze dynamiek en moedigt Stedin aan dit transparanter te omschrijven in haar volgende investeringsplan.

De ACM constateert dat de impact van de prioritering beperkt is vanwege de veelheid van factoren die invloed hebben op de planning en de doorlooptijd. Hierdoor blijkt het niet goed mogelijk om investeringen met prioriteit ver naar voren te halen. De ACM vindt de uitleg die Stedin hierbij geeft redelijk en goed navolgbaar.

2.1.1 Mitigerende maatregelen

Stedin beschrijft in haar investeringsplan dat flexibel netgebruik door aangesloten en kan helpen om tijdelijk knelpunten te overbruggen (congestiemanagement) of knelpunten structureel kan voorkomen (flexibele transportrechten). Stedin geeft aan dat zij voor beide vormen van flexibel netgebruik maar beperkt animo vindt bij haar klanten. Deze producten zijn bovendien nog in ontwikkeling.

Stedin heeft beoogd om enig inzicht te geven in de hoeveelheid flexibel vermogen die nodig is om een knelpunt (tijdelijk) op te lossen. Dit heeft Stedin in bijlage 10.8 per knelpunt in drie steekjaren in MWh aangegeven.

De ACM waardeert de stap die Stedin heeft gezet in het inzichtelijk maken van de mogelijkheden om knelpunten al dan niet structureel op te lossen met flexibiliteit. Tegelijkertijd ziet de ACM niet dat deze mogelijkheden daadwerkelijk worden ingezet of dat ze gebruikt worden in het bepalen van knelpunten, bij het bepalen van de oplossingsrichting of in de prioritering en de planning. De ACM wijst er op dat het voor de hand zou liggen dat Stedin knelpunten die niet met congestiemanagement opgelost kunnen worden prioriteert boven knelpunten die wel met congestiemanagement opgelost kunnen worden.

De ACM waardeert de beschrijving van Stedin over het tijdelijk zwaarder belasten van assets om de periode tussen het ontstaan van een knelpunt en het realiseren van de investering te overbruggen. Volgens de ACM is het belangrijk dat Stedin dergelijke oplossingen inzet en hier transparant over is. Tegelijkertijd is

het voor de ACM niet duidelijk in hoeverre dergelijke maatregelen een oplossing bieden en of deze oplossingen invloed hebben op de planning.

De ACM verwacht dat Stedin in haar volgende investeringsplan inzichtelijk maakt op welke manier congestiemanagement en tijdelijk zwaarder belasten een oplossing bieden en hoe zij hier rekening mee houdt in het afwegen van de kosten, de baten én de planning van een investering.¹

2.2 Maakbaarheid

De ACM maakt zich zorgen over de vraag of de geplande investeringen daadwerkelijk maakbaar zijn. Stedin constateert dat er een tekort is aan uitvoeringscapaciteit, wat grote, maar nog beperkt inzichtelijke, risico's met zich meebrengt. De primaire mitigerende maatregel is het opschalen van de uitvoeringscapaciteit. Stedin geeft aan deze ambities haalbaar te vinden. Dit is in het verleden lastig gebleken. Stedin kwantificeert het risico op tegenvallende wervingsacties niet. De aanvullende maatregelen die zij daar tegenoverstelt komen neer op het verder vertragen van investeringen. Dit heeft grote gevolgen voor de diensten die Stedin aan haar klanten kan leveren zowel op kwaliteit als op het voorzien in de gevraagde transportcapaciteit. Voor netgebruikers blijft hiermee onduidelijk hoe groot dit risico is en wat hiervan de toekomstige gevolgen kunnen zijn voor aangesloten. Omdat het al dan niet slagen van deze maatregel zo'n grote invloed heeft, vindt de ACM het belangrijk dat Stedin weet wat het effect van het niet slagen van deze maatregel zou zijn en welke aanvullende maatregelen zij kan nemen als dit zich voordoet.

Daarnaast ontbreekt er een duidelijke beschrijving van de andere mitigerende maatregelen die Stedin neemt om het maakbaarheidsgat te verkleinen en ontbreekt inzicht in de potentiële effectiviteit van deze maatregelen. Stedin beschrijft dit wel op hoofdlijnen. Zoals Energie-Nederland c.s. in hun zienswijze benoemen, bevatten deze beschrijvingen met name een uitleg van de reeds gedane inspanningen. Deze inspanningen zijn echter al verwerkt in het vaststellen van het tekort. Ook de samenhang in synergie van de investeringen van Stedin met die van TenneT zijn lastig te volgen, terwijl de afhankelijkheid van TenneT groot is. Hierdoor blijft voor de ACM lastig te volgen wat de gevolgen voor aangesloten van Stedin zijn als investeringen van TenneT later of eerder in gebruik worden genomen.

2.2.1 Laagspanning

De ACM vindt de omschrijving van het beleid van Stedin waarop de aanpak van LS-netten gebaseerd is voldoende. De omschrijving is volledig en de wijze waarop Stedin prioriteert binnen deze categorie investeringen wordt duidelijk omschreven.

In de buurtaanpak valt op dat het aantal aangepakte buurten in de komende jaren sterk achterblijft bij het wensscenario en dat hiermee het toekomstige portfolio voor kleinschalige aanpak (per individueel LS-net) sterk toeneemt. Omdat het aantal LS-netten per buurt sterk uiteen lijkt te lopen en niet inzichtelijk gemaakt wordt, is niet duidelijk wat de werkelijke impact van deze verschuiving van buurtaanpak naar kleinschalige aanpak nu precies is.

De ACM heeft eerder in deze bijlage benoemd dat Stedin beperkt inzicht heeft in het werkelijke gebruik van haar netten, dat er beperkingen zijn in het KBS van Stedin, dat Stedin niet inzichtelijk maakt welke rol flexibiliteit kan spelen in het beter benutten van het net en het voorkomen van investeringen en dat Stedin de risico's van een tegenvallende opschaling van de uitvoering niet inzichtelijk maakt. De hiervoor genoemde tekortkomingen wegen volgens de ACM extra zwaar voor het LS-niveau. Op LS-niveau zijn de mogelijkheden en verplichtingen voor het toepassen van congestiemanagement namelijk beperkt en plaatsten systeembeheerders kleinverbruikers niet op een wachtlijst. Deze tekortkomingen kunnen leiden tot verhoogde risico's op bijvoorbeeld uitval en langzame spanningsvariaties. Hierdoor ontstaan dus kwaliteitsproblemen. Dit risico is groter dan op hogere spanningsniveaus. Hierom maakt de ACM zich zorgen over de mate waarin Stedin de kwaliteit op haar LS-netten voor al haar klanten kan blijven

¹ De ACM wijst hierbij ook op de verplichting uit artikel 3.34, tweede lid, onderdeel c, van de Energiewet.

garanderen op basis van dit investeringsplan met bijbehorende uitvoeringsuitdagingen, ondanks de duidelijke omschrijving van het beleid van Stedin.

3 Uitvoering en kosten van het investeringsplan

Naast de toets van de ACM of de methode en de keuzes waarmee Stedin tot haar investeringsplan is gekomen transparant en redelijk zijn, toetst de ACM ook op hoofdlijnen of de uitvoering en planning van de investeringen op redelijke wijze tot stand gekomen en transparant zijn. Hieronder gaat de ACM in op haar bevindingen met betrekking tot zowel de uitvoering en planning van capaciteits- en kwaliteitsinvesteringen als de bedragen die daarvoor begroot zijn.

Zoals blijkt uit het investeringsplan staat Stedin voor een zeer grote investeringsopgave. De ACM vindt het belangrijk dat alle knelpunten zo spoedig mogelijk worden verholpen, zodat de systeembeheerder tijdig en op doelmatige wijze in het gevraagde transport kan voorzien, tegen een wenselijk kwaliteitsniveau. Dit is de wettelijke taak van Stedin. Daarom zijn een ambitieuze en realistische planning en kostenschatting belangrijk.

3.1 Overzicht knelpunten

De ACM vindt het overzicht van de knelpunten in het investeringsplan van Stedin voldoende. De ontwikkeling van het aantal majeure knelpunten over de jaren is overzichtelijk in grafieken weergegeven. Voor reguliere capaciteitsknelpunten zijn de benodigde en maakbare investeringen weergegeven. Het maakbaarheidsprobleem van Stedin is niet los weergegeven, maar kan daar wel uit worden berekend.

3.1.1 Majeur

Omdat de uitvoering van majeure investeringen in veel gevallen buiten de zichtperiode van dit investeringsplan valt, zijn voor deze investeringen niet alle uitgaven inzichtelijk. Hierdoor kunnen geen uitspraken gedaan worden over de vraag of de totale uitgaven voor een investering overeenkomen met het begrootte bedrag. De ACM constateert daarnaast dat er ook binnen de zichtperiode van dit investeringsplan onduidelijkheden bestaan.

De ACM constateert dat investeringen ofwel in majeure realisatie, ofwel in majeure vooruitblik zijn opgenomen. Hierdoor is voor investeringen die reeds liepen in 2023/2024, maar nog niet zijn afgerond, geen vooruitblik beschikbaar, hoewel hier wel uitgaven voor gepland zijn. In aanvulling hierop blijkt uit de realisatiecijfers dat er niet altijd begroot wordt voor investeringen die uitlopen. Dit leidt tot onvoorziene uitgaven in deze uitloopjaren.

Bij de vooruitblik valt op dat voor sommige investeringen met een IBN in 2026 ook in 2027 en 2028 uitgaven begroot zijn. Het is onduidelijk hoe dit zich tot elkaar verhoudt. Daarnaast staat een aantal investeringen aangeduid als 'in studie' terwijl hier al wel een investeringsbeslissing op is genomen en/of al uitgaven voor gedaan zijn.

3.1.2 Regulier

De ACM ziet dat Stedin in haar reguliere investeringen gemiddeld een beperkt financieel verschil heeft tussen de beoogde kosten van investeringen uit het vorige investeringsplan en de gerealiseerde kosten: in totaal 13% in 2023 en 14% in 2024.

Tegelijkertijd ziet de ACM bij de gerealiseerde reguliere investeringen grote afwijkingen tussen type investeringen, zowel in aantallen als in prijs, met de in het investeringsplan 2024 voorgenomen investeringen. Het blijkt dat voor verschillende type netonderdelen geldt dat er tientallen procenten meer of minder investeringen zijn uitgevoerd dan voorspeld. De kosten per gerapporteerde categorie vallen eveneens vaak tientallen procenten hoger dan wel lager uit. Doordat er verschillende aggregatieniveaus worden gehanteerd bij de kosten en de aantallen is de afwijking in de stukprijs niet te bepalen. Hierdoor is

niet vast te stellen in welke mate de variatie in de kosten verklaard kan worden door variaties in de gerealiseerde aantallen.

Het aantal door Stedin gerealiseerde investeringen blijft achter bij de investeringen die nodig zijn om aan haar wettelijke taken te voldoen. De kosten die Stedin daarvoor maakt overschrijden echter wel de begrootte bedragen. Hiermee lijkt Stedin volgens de ACM niet in staat om geplande investeringen volgens planning te realiseren en realiseert zij haar investeringen tegen hogere kosten dan gepland. De ACM concludeert dat de planbaarheid en de voorspelbaarheid van de reguliere investeringen, kijkend naar de realisaties, sterk te wensen over laat. De ACM vraagt zich af of de door Stedin geplande investeringen en de bijbehorende kosten een voldoende weergave zijn van wat redelijkerwijs van Stedin verwacht kan worden bij het opstellen van haar investeringsplan.

3.2 Overzicht investeringen

De reguliere investeringen van Stedin zijn niet direct gelinkt aan knelpunten, zij worden enkel geaggregeerd op basis van assetcategorie weergegeven.

Per majeure investering zijn het jaar van optreden van het knelpunt en de ingebruiknamedatum aangegeven. Vanuit de investeringsprincipes van Stedin volgt, in algemene zin, dat de investeringen het knelpunt oplossen en afgestemd zijn op de lange termijnvisies van TenneT. Wanneer er meerdere investeringen nodig zijn om de congestie in een specifiek gebied op lange termijn te verhelpen, is het echter onduidelijk hoe de congestie zich in de tijd ontwikkelt. .

Er worden nieuwe investeringen opgenomen voor nieuw optredende knelpunten, maar omdat deze een andere knelpuntafbakening hebben dan het originele knelpunt, is op basis van de investering niet te controleren of voor een specifieke locatie opnieuw congestie wordt verwacht. Hierdoor is het voor aangeslotenen in een specifiek congestiegebied op basis van het investeringsplan beperkt navolgbaar in hoeverre de congestie in hun gebied duurzaam wordt opgelost door een getroffen uitbreidingsinvestering. Deze informatie is wel beschikbaar wanneer het investeringsplan in samenhang met de openbare informatie over de congestiegebieden gelezen wordt.