



Minister van Klimaat en Groene Groei
Mevrouw drs. S.Th.M. Hermans
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Den Haag, 17 oktober 2024

Aantal bijlagen : 1
Uw kenmerk : KGG / 69776428
Ons kenmerk : ACM/UIT/628732
Contactpersoon : [Vertrouwelijk] | [Vertrouwelijk] @acm.nl | [Vertrouwelijk]
Onderwerp : ACM/24/190807 Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets Energiebesluit

Geachte mevrouw Hermans,

U heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) verzocht om een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) uit te voeren op het concept voor het Energiebesluit. Dit Energiebesluit geeft een nadere uitwerking aan regels in het wetsvoorstel voor de Energiewet. Een aantal hiervan stelt de ACM in staat om beter toezicht te houden op energieleveranciers en systeembeheerders. Bijvoorbeeld de aanvullende eisen aan energieleveranciers die een leveringsvergunning aanvragen; de ACM heeft daarvoor gepleit om ongewenste praktijken op de energiemarkt die consumenten duperen, beter te kunnen voorkomen. Daarnaast bevat het Energiebesluit regels die belangrijk zijn voor de energietransitie, zoals de verruiming van de mogelijkheid voor afnemers om een aansluiting te delen, wat een betere benutting van het volle elektriciteitsnet mogelijk maakt.

De ACM acht het Energiebesluit uitvoerbaar en handhaafbaar als enkele regels worden verduidelijkt. In het voorliggende voorstel is op onderdelen onvoldoende geregeld wat er moet gebeuren bij een faillissement van een energieleverancier. Ook is onvoldoende gegarandeerd dat meetverantwoordelijke partijen meetdata blijven delen na een faillissement, wat nodig is voor betrouwbare eindafrekeningen. De ACM doet in deze UHT enkele suggesties en aanbevelingen die de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het Energiebesluit verbeteren. Deze worden in meer detail beschreven in bijlage 1. In bijlage 2 zijn artikelsgewijs (overige) bevindingen van de ACM opgenomen.

Verbeteringen in de regels voor faillissement energieleveranciers gewenst

Het Energiebesluit bevat nieuwe regels over de positie van consumenten bij een faillissement van een energieleverancier of intrekking van zijn leveringsvergunning. Zo maakt het Energiebesluit duidelijk dat consumenten hun ingelegde voorschotten, voorwaarden en tarieven behouden als een andere leverancier het klantenbestand dan door een verkoop overneemt. De ACM heeft wel enkele aanbevelingen om consumenten beter te beschermen bij het faillissement van een leverancier. Dit is belangrijk omdat de praktijk laat zien dat consumenten die door het faillissement van hun leverancier bij een andere leverancier terecht komen, niet snel nogmaals naar een andere leverancier overstappen, ook al hebben zij wel de vrijheid om dat te doen.

- Voorkom dat consumenten na faillissement van een leverancier door restverdeling terechtkomen bij een financieel wankel of onbetrouwbare energieleverancier.
 - o De ACM stelt voor om te bepalen dat alleen leveranciers die volgens het aantal aansluitingen dat zij op dat moment beleveren een marktaandeel hebben van minimaal 2%, als

- noodleverancier aangewezen kunnen worden. Dit waarborgt dat de eindafnemers bij de verdeling terecht komen bij een leverancier die voldoende omvang heeft om deze onverwachte toestroom van nieuwe klanten aan te kunnen.
- De ACM verzoekt u om daarnaast duidelijk te maken dat zij leveranciers kan uitsluiten van restverdeling als zij deze in onderzoek heeft of als deze onder verscherpt (financieel) toezicht staan. Zo wordt beter voorkomen dat consumenten terechtkomen bij een leverancier die zich niet aan de regels houdt.
 - Voorkom dat afnemers die na restverdeling geen nieuwe leveringsovereenkomst aangaan, na zes maanden worden afgesloten. Huishoudens moeten toegang tot energie behouden, ook als zij niet tijdig reageren op een herhaald aanbod van de noodleverancier. Uit het toezicht van de ACM is gebleken dat juist mensen in kwetsbare posities veelal niet reageren op correspondentie van een energieleverancier en moeilijk te bereiken zijn. De ACM denkt graag met u mee over een regeling die afsluiting van deze afnemers voorkomt.
 - Voorkom dat de restverdeling wordt bemoeilijkt door juridische procedures die tot onzekerheid leiden voor de aangewezen noodleveranciers en de verdeelde eindafnemers. Bij een restverdeling is het nodig om snel te handelen. Zo wordt gegarandeerd dat huishoudens toegang houden tot energie. De ACM verzoekt u daarom ervoor te zorgen dat tegen de selectie van noodleveranciers en de verdeling van eindafnemers geen bezwaar en beroep kan worden ingesteld, net zoals nu het geval is.
 - Ten slotte is een wijziging nodig van de regels voor de vergoeding die afnemers na de restverdeling aan de noodleverancier betalen, om deze uitvoerbaar en handhaafbaar te maken. Het Energiebesluit geeft geen nadere regels voor de wijze waarop de ACM de maximale hoogte vaststelt. De onduidelijkheid die hiervan het gevolg is, maakt dit onderdeel van het Energiebesluit onuitvoerbaar en niet handhaafbaar:
 - In de toelichting staat dat de vergoeding geen winstmarge voor de leverancier bevat. Dit volgt echter niet uit de voorschriften in het Energiebesluit zelf, waardoor de ACM niet kan optreden als de leverancier een vergoeding in rekening brengt die wél een winstmarge bevat.
 - Onduidelijk is of de ACM de maximale vergoeding voor iedere noodleverancier afzonderlijk of voor alle noodleveranciers generiek bepaalt. Als de ACM de maximale vergoeding per noodleverancier moet vaststellen, is dat onuitvoerbaar vanwege de zeer korte tijd waarbinnen de ACM dit zou moeten doen. Als de ACM generiek één maximale vergoeding voor alle noodleveranciers vaststelt, is onvermijdelijk dat de vergoeding voor sommige noodleveranciers hoger is dan nodig om hun kosten te dekken (en voor die leverancier dus toch een winstmarge bevat), of lager en dus verlieslatend is. In dat laatste geval zou ook de noodleverancier in financiële moeilijkheden kunnen komen ("sneeuwbal effect"). De ACM verwacht daarom dat zo'n besluit tot juridische procedures leidt, met langdurige onzekerheid over de maximale hoogte van de vergoeding.
 - Om deze bezwaren te ondervangen, maar afnemers wel te beschermen tegen onredelijk hoge vergoedingen, verzoekt ACM u om in de Ministeriële Regeling een duidelijke formule of benchmark op te nemen voor de maximale hoogte van de vergoeding, die leveranciers zelf kunnen toepassen. De ACM kan vervolgens toetsen of de vergoedingen niet het maximum overschrijden.

Investeringsplannen meer toekomstgericht en transparant

Het Energiebesluit bevat enkele wijzigingen in de inhoud van de investeringsplannen, onder meer de verlenging van de zichttermijn van 10 naar 15 jaar en een verplichting om in de plannen ook de congestie- en systeembeheersdiensten op te nemen die systeembeheerders inkopen als alternatief voor investeringen die de capaciteit van het net uitbreiden. De investeringsplannen zijn een belangrijk instrument om te toetsen of de systeembeheerders hun netten tijdig vervangen of uitbreiden. Dat is nodig om te voorzien in de toegenomen vraag naar elektriciteit. Omdat de investeringsopgave fors is en nog jaren zal duren, is het belangrijk dat de werkzaamheden goed geprioriteerd worden en dat inzichtelijk is hoe systeembeheerders dat doen. Daarom wenst de ACM meer verantwoording van prioriteringskeuzes en meer mogelijkheden voor het toezicht op scenario's en tussentijdse toetsing van onderdelen van de investeringsplannen. Voor een nadere beschrijving hiervan, verwijs ik u graag naar bijlage 1.

Verder meent de ACM dat een verdere verlenging van de zichttermijn naar 25 jaar nodig is om te waarborgen dat systeembeheerders ook voor de langere termijn juiste keuzes maken, en bijvoorbeeld wordt voorkomen dat een uitgevoerde investering na enkele jaren toch onvoldoende blijkt. De ACM ziet ook dat ontwikkelingen onzeker zijn en dat investeringsplannen daarom soms geactualiseerd moeten worden. De ACM vindt het wenselijk om in het Energiebesluit op te nemen dat bij een significante wijziging ook het gewijzigde deel moet worden getoetst.

Het belang van een betrouwbaar net opnieuw afgewogen

Het Nederlandse elektriciteitsnet is één van de betrouwbaarste ter wereld. Tegelijkertijd blijft de capaciteit van dat net (steeds verder) achter bij de vraag naar transportcapaciteit, met als gevolg wachtrijen voor gebruikers die een nieuwe aansluiting wensen of de capaciteit op een bestaande aansluiting willen verhogen. Deze wachtrijen kosten Nederland veel geld. Daarom is de vraag gerechtvaardigd of we een iets hoger risico op storingen kunnen accepteren, als daarmee extra ruimte op het net wordt vrijgemaakt.¹ Bijvoorbeeld door gebruik te maken van de storingsreserve die netbeheerders aanhouden.

Voor het hoogspanningsnet geldt de eis dat het transport van elektriciteit ook verzekerd moet zijn bij één uitvalsituatie (enkelvoudige storing). In het Energiebesluit worden op deze “n-1 norm” enkele uitzonderingen gemaakt. Het gaat dan om 1) ontheffingen voor netonderdelen die op 1 januari 2021 niet aan de n-1 norm voldeden en 2) vrijstellingen waarmee de zogenoemde ‘vluchtstrook’ wordt vrijgegeven voor duurzaam opgewekte elektriciteit. Deze uitzonderingen zijn grotendeels overgenomen uit de bestaande wetgeving en houden dus geen wezenlijke verruiming in. Tegen de achtergrond van de krapte op het elektriciteitsnet, heeft de ACM de volgende aanbevelingen.

- Verruim de mogelijkheden om al verleende ontheffingen van de n-1 norm te verlengen. Dit voorkomt dat TenneT prioriteit moet geven aan investeringen om aan de n-1 norm te voldoen, ook als andere investeringen een groter maatschappelijk belang hebben. De ACM doet in bijlage 2 een tekstvoorstel.
- Onderzoek met systeembeheerders, afnemersorganisaties en de ACM hoe de volgende verruimingen kunnen worden geregeld, zonder teveel afbreuk te doen aan het belang van een betrouwbaar net:
 - o Nieuwe ontheffingen voor netonderdelen die na 1 januari 2021 niet aan de n-1 norm voldoen.
 - o Tijdelijke uitzonderingen op de n-1 norm voor situaties waarin TenneT specifieke werkzaamheden uitvoert (o.m. voor de inpassing van een netuitbreiding). Dit zou deze werkzaamheden versnellen.
 - o Mogelijkheid om door verruiming van de vrijstelling van de n-1 norm nog grotere hoeveelheden duurzaam opgewekte elektriciteit aan te sluiten. De ACM heeft recent concrete ideeën hierover met systeembeheerders, afnemersorganisaties en uw ministerie gedeeld. Op korte termijn zal de ACM hiervoor een voorstel uitwerken.

In aanvulling hierop merkt de ACM op dat het vanwege het gebrek aan transportcapaciteit extra belangrijk is dat transparant is hoe systeembeheerders de kwaliteit waarborgen, en welke afwegingen zij daarbij maken. Bijvoorbeeld hoe zij het belang van een betrouwbaar en veilig net afwegen tegen het belang om zo snel mogelijk extra ruimte op het net vrij te maken. Om deze reden verwelkomt de ACM de introductie van het kwaliteitsplan, dat systeembeheerders periodiek moeten opstellen en door ACM laten toetsten. In bijlage 2 doet de ACM voorstellen die bevorderen dat het kwaliteitsplan effectief is als instrument voor systeembeheerders om integraal te sturen op kwaliteit en te verantwoorden welke afwegingen zij maken.

Betere benutting eigen opwek bij meer leveranciers op één aansluiting

De ACM onderschrijft de beoogde verruiming van mogelijkheden om zelf opgewekte stroom zelf te gebruiken of te delen en hiervoor meerdere leveranciers te contracteren. Met het oog hierop verplicht het Energiebesluit systeembeheerders om het mogelijk te maken dat huishoudens vanaf elk deel in hun installatie hun zelf opgewekte elektriciteit kunnen gebruiken, ook als zij bijvoorbeeld voor hun laadpaal een andere leverancier hebben gecontracteerd dan voor hun overige verbruik. Om dat mogelijk te maken moet op verschillende plaatsen in de installatie worden gemeten, en moeten meterstanden met elkaar worden

¹ Zie hierover: Haal de kink uit de kabel. Zes interventies om de congestie op het Nederlandse elektriciteitsnet te verlichten. BCG, 12 september 2024.

verrekenend. De ACM heeft de zorg dat de kwaliteit van de meetdata en de processen van distributiesysteembeheerders om die te verwerken op dit moment daarvoor onvoldoende zijn, wat kan leiden tot problemen bij de afrekening voor geleverde of teruggeleverde elektriciteit. Daarom bekijkt de ACM graag met uw departement, systeembeheerders en marktpartijen hoe dit soort problemen kunnen worden geminimaliseerd.

Toegang tot meetdata na faillissement moet beter geregeld worden

Er is een betere regeling nodig om ervoor te zorgen dat ook na het faillissement van een meetverantwoordelijke partij, meetgegevens bruikbaar zijn. Meetverantwoordelijke partijen versleutelen de meetgegevens waardoor deze niet altijd door anderen zijn te gebruiken. Het Energiebesluit verplicht meetverantwoordelijke partijen om na faillissement data te blijven doorgeven. De ACM heeft echter de zorg dat zij niet effectief handhavend kan optreden tegen een failliete meetverantwoordelijke die zich hier niet aan houdt. De meetverantwoordelijke is immers failliet, waardoor boetes of dwangsommen naar verwachting weinig prikkel geven om aan deze verplichting te voldoen. De ACM verzoekt u daarom om meetverantwoordelijke partijen te verplichten om alle informatie die nodig is voor de toegang tot de meetgegevens van hun meetinrichtingen, te registreren in het meterregister bij de Gegevensuitwisselingsautoriteit. Daarmee kan zeker gesteld worden dat meters zo nodig ook zonder medewerking van de failliete meetverantwoordelijke partij kunnen worden uitgelezen.

Benodigde capaciteit

De ACM heeft in het kader van de reguliere begrotingscyclus bij uw departement aangegeven welke extra capaciteit zij de komende jaren nodig heeft voor de uitvoering van de Energiewet. De nadere regels in dit Energiebesluit brengen daarin naar verwachting geen grote veranderingen. Dit kan echter anders zijn als dit besluit nog wordt gewijzigd, bijvoorbeeld naar aanleiding van deze UHT. Daarnaast kan ook de nadere uitwerking in de Ministeriële Regeling nog gevolgen hebben voor de capaciteit die de ACM nodig heeft. Tegelijkertijd heeft de ACM behoefte aan een stabiele en voorspelbare financiering én vindt zij het passend om een deel van de benodigde extra capaciteit zelf vrij te maken door herprioritering van werkzaamheden. Met het oog daarop verzoekt de ACM u om de extra capaciteit voor de uitvoering van het regelgevingspakket van de Energiewet vanaf 2026 vast te zetten op structureel 12 FTE. De ACM zal deze claim via de gebruikelijke procedure indienen.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

drs. M.R. Leijten
bestuurslid