

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

Wetsvoorstel ter implementatie van het EU Electricity Market Design-pakket

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Voor wat betreft de bepalingen uit het wetsvoorstel die strekken ter implementatie van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn danwel ter uitvoering van de gewijzigde Elektriciteitsverordening, zijn niet alleen huishoudens en bedrijven belanghebbenden (als eindafnemer van energie en als systeemgebruiker), maar ook andere partijen die een rol spelen op de elektriciteitsmarkt. Het gaat hier om distributie- en transmissiesysteembeheerders, maar ook energieleveranciers, marktdeelnemers die aan aggregatie doen, elektriciteitsproducenten, energiehandelaren, alsmede aanbieders van een beurs of een platform voor energietransacties.

Voor wat betreft de bepalingen ter uitvoering van de gewijzigde REMIT-Verordening¹ zijn marktdeelnemers die actief zijn op de groothandelsmarkt voor elektriciteit en gas belanghebbend.

Daarnaast zijn regulerende, uitvoerende en toezichhoudende instanties belanghebbenden: Autoriteit Consument en Markt (ACM), het Agentschap voor de Samenwerking tussen Energieregulators (Acer), de AFM als toezichthouder financiële markten, de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) en de Belastingdienst als uitvoerder van de energiebelasting, alsmede Eurofisc (Europees orgaan waarin lidstaten samenwerken in de strijd tegen btw-fraude).

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Alle hierboven genoemde partijen (m.u.v. eindafnemers) beschikken over relevante kennis en ervaring.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De beoogd toezichthouder ACM en de Belastingdienst (laatstgenoemd specifiek voor de energiebelasting ten aanzien van het onderdeel energiedelen) zijn vanaf een vroeg stadium betrokken om te bekijken hoe het toezicht en de uitvoering het beste kan worden georganiseerd. ACM is in de voorfase gevraagd te kijken naar de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Ook de Belastingdienst is in de voorfase gevraagd te kijken naar de uitvoerbaarheid, voor wat betreft het onderdeel energiedelen. Ook is gesproken met belanghebbende partijen zoals Energie-Nederland en Netbeheer Nederland, alsmede de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie. Door het wetsvoorstel te consulteren, worden ook de overige belanghebbenden in staat gesteld hun visie te geven.

¹ Regulation on wholesale Energy Market Integrity and Transparency.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

a) Wat is het probleem/aanleiding?

Aanleiding voor de wijziging van de Energiewet is de richtlijn 2024/1711 die wijzigingen aanbrengt in de bestaande Elektriciteitsrichtlijn 2019/944 en de richtlijn 2018/2001 betreffende hernieuwbare energie. De nieuwe richtlijn maakt onderdeel uit van het zogenoemde Electricity Market Design pakket (hierna: EMD-pakket) dat zich richt op hervorming van de elektriciteitsmarkt. Tevens voorziet het wetsvoorstel in de noodzakelijke aanpassingen die volgen uit twee verordeningen welke ook onderdeel uitmaken van het EMD-pakket:

(1) Verordening 2024/1747 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van Verordening 2019/942² (Acer-Verordening) en 2019/943³ (Elektriciteitsverordening) wat betreft het Verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (hierna: EMD-verordening).

(2) Verordening 2024/1106 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot wijziging van de Verordeningen. 1227/2011 en 2019/942 wat de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie betreft (hierna: REMIT).⁴

Implementatie van de EMD-richtlijn en uitvoering van de Verordeningen vindt plaats in het wetsvoorstel van de Energiewet (hierna: Energiewet), waarin de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zijn gemoderniseerd en samengevoegd in één nieuwe wet, alsmede EU-regelgeving is geïmplementeerd.⁵ Deze Energiewet ligt momenteel ter behandeling voor bij de Eerste Kamer. Daarnaast bevat het wetsvoorstel wijzigingen in de bepalingen inzake energiebelasting in de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met energiedelen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Het EMD-pakket is onderdeel van de Europese Green Deal uit 2019. In de Green Deal heeft de Europese Commissie een reeks aanpassingen van het klimaat-, energie-, vervoers- en belastingbeleid van de Europese Unie voorgesteld.⁶ Die moeten het mogelijk maken om in 2030 netto 55% minder broeikasgas uit te stoten dan in 1990.

De hoge energieprijzen gedurende de energiecrisis in 2021 en 2022 waren de belangrijkste aanleiding om het bestaande wetgevingskader te herzien. Deze prijsstijging was met name toe te schrijven aan een acute schaarste in het aanbod van fossiele brandstoffen uit Rusland, en aan tegenvallende productie van kerncentrales en waterkrachtcentrales. Ook speelde de toegenomen vraag naar energie als gevolg van economisch herstel van de COVID-pandemie een rol bij de prijsstijgingen.

Huishoudens en ondernemingen worden daardoor blootgesteld aan grote prijsspieken met navenante gevolgen voor hun energierekeningen. De afhankelijkheid van fossiele

² Verordening (EU) 2019/942 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (PbEU L 158/22).

³ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (PbEU L 158/54).

⁴ Engelse afkorting van: Regulation on wholesale Energy Market Integrity and Transparency.

⁵ Regels over energiemarkten en energiesystemen, Kamerstuk 36378, A.

⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan_nl.

brandstoffen en het effect van hoge prijzen daarvan op de energierekening bleek zeer groot te zijn.

Daarnaast geldt specifiek voor het toezicht op de groothandelsmarkt dat het raamwerk hiervoor niet langer toereikend is om ook in de toekomst effectief te kunnen optreden tegen marktmisbruik op de EU-groothandelsmarkt. De huidige REMIT-verordening stamt uit 2011. Sindsdien is de energiemarkt sterk veranderd. De verhandelde producten op de groothandelsmarkt zijn complexer geworden. Sinds de energiecrisis is er ook sprake van een hoge prijsvolatiliteit. Om de groothandelsmarkt, ook in de toekomst, goed te laten functioneren is REMIT geactualiseerd. Tevens is de energiemarkt in Europa steeds meer geïntegreerd en is daardoor een beter toezichtregime nodig voor grensoverschrijdende inbreuken op REMIT.

c) Wat is de omvang van het probleem?

n.v.t.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Uit het *Staff working document* van de Europese Commissie blijkt dat een snellere uitrol van hernieuwbare energie de meest duurzame en kosteneffectieve manier is om de vraag naar fossiele brandstoffen structureel te verminderen. Ook de elektrificatie van de energievraag draagt daar aan bij. Hernieuwbare bronnen kunnen, dankzij de lage operationele kosten, een positief effect hebben op de elektriciteitsprijzen in de EU en het verbruik van fossiele brandstoffen verminderen. De voorgestelde aanpassingen van het marktontwerp voor elektriciteit zouden ervoor moeten zorgen dat huishoudens en ondernemingen beter beschermd zijn tegen toekomstige prijsschokken op de groothandelsmarkt voor energie.

Verder blijkt uit het *Staff working document* dat de huidige regels gericht op markttransparantie en toezicht een aantal tekortkomingen kent. Zo zijn niet alle handelsgegevens van marktdeelnemers goed beschikbaar, blijft de monitoring en handhaving van toezichthouders achter en worden grensoverschrijdende gevallen van misbruik onvoldoende aangepakt. Aanpassingen dragen bij aan het behoud van vertrouwen van consumenten en marktdeelnemers in de integriteit van de groothandelsmarkten voor energie.

De regels voor de opzet van de huidige elektriciteitsmarkt zijn opgenomen in de thans geldende Elektriciteitswet 1998, alsmede in het wetsvoorstel voor de Energiewet.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het vastgestelde EMD-pakket moet worden geïmplementeerd. De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn stelt een deadline voor de nationale omzetting van de bepalingen door de lidstaten. De uiterste datum voor de omzetting is 17 januari 2025. Voor de artikelen die zien op het recht op energiedelen en vrije leverancierskeuze geldt 17 juli 2026 als uiterste datum.

De gewijzigde REMIT alsmede de EMD-Verordening zijn van kracht vanaf het moment van inwerkingtreding. Voor de bepalingen uit de gewijzigde REMIT geldt dat deze van kracht zijn vanaf 1 mei 2024 (op enkele uitzonderingen na), de EMD-Verordening is van kracht vanaf 3 juli 2024 (op een enkele uitzondering na). Niettemin zijn voor een aantal bepalingen wetswijzigingen nodig voor een goede werking danwel uitvoering ervan.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Zie bij vraag 1.a – het betreft implementatie van Europese wet- en regelgeving. Het EMD-pakket, en bijgevolg voorliggend wetsvoorstel, richt zich op hervorming van de Europese energiemarkt. De veranderingen moeten ervoor zorgen dat de voordelen van de toenemende uitrol van hernieuwbare energie, en de energietransitie als geheel ten goede komen aan huishoudens (inclusief de kwetsbare) en hen uiteindelijk beschermen tegen energiecrises. De veranderingen moeten het effect van de hoge prijzen van fossiele brandstoffen (met name die van gas) op de energieprijzen beperken zodat huishoudens en ondernemingen op langere termijn kunnen profiteren van betaalbare en betrouwbare (hernieuwbare) energie. Daarnaast zorgen de veranderingen gericht op betere integriteit en transparantie op de groothandelsmarkt voor een gelijk speelveld en eerlijke mededinging voor de marktdeelnemers op de groothandelsmarkt. Verbeterde waarborging van de markttransparantie en vergroting van monitoringscapaciteit draagt bij aan stabilisatie van de energieprijzen en consumentenbescherming. Ook zorgt het voor doeltreffender onderzoek en handhaving van mogelijke grensoverschrijdende gevallen van marktmissbruik.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\) en brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Het wetsvoorstel draagt bij aan SDG 1 (terugdringen van armoede), SDG 3 (tegenaan milieuvervuiling), SDG 7 (toegang tot duurzame en betaalbare energie), SDG 9 (industrie, innovatie en duurzame infrastructuur, kennis en innovatie), alsmede SDG 13 (klimaatactie) en SDG 16 (vrede, justitie en sterke publieke diensten).

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Op veel punten voldoet de Nederlandse wetgeving al aan de gestelde eisen in het EMD-pakket. Conform bestaand kabinetsbeleid, worden de Europese regels uit het EMD-pakket zuiver geïmplementeerd. Het wetsvoorstel beperkt zich derhalve tot de wijzigingen die noodzakelijk zijn om de bepalingen uit het EMD-pakket te implementeren danwel uit te voeren. Het gaat concreet om wijzigingen in de Energiewet en de Wet belastingen op milieugrondslag.

De EMD-richtlijn gaat voor het grootste deel uit van volledige harmonisatie. Dit betekent dat het lidstaten niet is toegestaan om af te wijken van de beschermingsstandaard die de richtlijn biedt. Op een aantal punten biedt de richtlijn lidstaten wel de mogelijkheid om uitzonderingen te maken of verdergaande bescherming te bieden via de zogeheten 'kan-bepalingen'. Bij kan-bepalingen wordt lidstaten nationale ruimte gelaten om bepaalde onderwerpen of verplichtingen in de wet op te nemen. Ook de EMD-Verordening en de wijzigingsverordening van REMIT bevatten kan-bepalingen.

Zoals in de memorie van toelichting is toegelicht in paragraaf 3.1.1 tot en met 3.1.3, is ervoor gekozen om een aantal kan-bepalingen wettelijk te verankeren.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Het wetsvoorstel zorgt voor versterkte consumentenbescherming doordat het wetsvoorstel extra eisen stelt aan de contractuele informatie die leveranciers voorafgaand aan het sluiten van de leveringsovereenkomst moeten verstrekken. Ook moeten energieleveranciers die elektriciteit leveren beschikken over passende afdekkingsstrategieën. Een aantal bepalingen uit de richtlijn die zien op over consumentenbescherming (afsluitbeleid, noodleverancier) worden in het traject voor de lagere regelgeving onder de Energiewet meegenomen. Verder zorgt het wetsvoorstel ervoor dat energiedelen tussen afnemers van verschillende leveranciers mogelijk wordt, het zogenoemde energiedelen met vrije leverancierskeuze. De bij het EMD-pakket gewijzigde elektriciteitsrichtlijn en -verordening bieden de systeembeheerders een grotere rol in de informatie- en meetstromen die nodig zijn om een impuls te geven aan het zoveel mogelijk benutten van duurzame energie en het zo goed mogelijk benutten van de beschikbare transportcapaciteit. Deze taken zijn in het wetsvoorstel geformaliseerd. Het wetsvoorstel introduceert daarnaast aan systeemgebruikers de mogelijkheid tot het sluiten van een flexibele aansluitovereenkomst. Verder zorgen de nieuwe bepalingen gericht op betere integriteit en transparantie op de groothandelsmarkt voor een gelijk speelveld en eerlijke mededinging voor de marktdeelnemers op de groothandelsmarkt. Tenslotte zorgt het wetsvoorstel voor doeltreffender onderzoek en handhaving van mogelijke grensoverschrijdende gevallen van marktmisbruik.

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

N.v.t.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Parallel aan de internetconsultatie worden de gevolgen van het wetsvoorstel voor burgers en bedrijven (inclusief privacy aspecten en doenvermogen), alsmede de regeldruk nader bekeken (paragraaf 4). Paragraaf 5 en 6 van de memorie van toelichting besteden aandacht aan de gevolgen voor toezicht- en handhaving, alsmede de uitvoering. Zie ook hieronder bij vraag 4b.

b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Gelet op het feit dat het implementatiewetsvoorstel implementatie van EU-regelgeving betreft, is geen regeldruk toets door het Adviescollege voor Toetsing en Regeldruk voorzien. Wel bevat de memorie van toelichting een paragraaf waarin op de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel wordt in gegaan. Na afronding van de internetconsultatie en verwerking van de verkregen reacties zal ACM worden gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit te voeren, en de Belastingdienst zal om een uitvoeringstoets worden gevraagd. Na afronding en verwerking hiervan, zal advies worden gevraagd aan de Raad van State.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Geen sprake van een voorkeursoptie. Betreft implementatie/uitvoering van verplichte Europese regelgeving.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Ja, zie de memorie van toelichting.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

n.v.t.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Een eerstvolgende review van de Elektriciteitsrichtlijn staat gepland voor uiterlijk 31 december 2025. Deze wordt uitgevoerd door de Europese Commissie. Voor de Elektriciteitsverordening geldt dat de Europese Commissie uiterlijk op 30 juni 2026 een verslag indient voor (eventuele) herziening van de verordening. REMIT zal door de Commissie uiterlijk worden geëvalueerd op 1 juni 2025 voor wat betreft de doeltreffendheid van strafrechtelijke sancties, en uiterlijk op 1 juni 2027 voor wat betreft de overige onderdelen.

Verder geldt dat het wetsvoorstel het normale wetgevingstraject doorloopt en wordt gepubliceerd voor openbare internetconsultatie. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet niet in een evaluatie.