

Vergaderjaar 2024–2025

**29 023**

## **Voorzienings- en leveringszekerheid energie**

**Nr. 525**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2024

De energietransitie en de congestie op het elektriciteitsnet geven aanleiding om de manier waarop de netkosten verdeeld worden (de tariefstructuur) te moderniseren. De benodigde investeringen in het elektriciteitsnet zorgen ervoor dat de nettarieven voor huishoudens en bedrijven gaan stijgen. Daarnaast is het vanwege de congestie op het elektriciteitsnet van groot belang dat het bestaande elektriciteitsnet slim wordt gebruikt. Het moderniseren van de tariefstructuur moet ervoor zorgen dat de tarieven in de toekomst beter de werkelijke kosten gaan weerspiegelen. Dit maakt het voor gebruikers aantrekkelijker om rekening te houden met de kosten van het elektriciteitsnet en het draagt bij aan een eerlijke verdeling van de kosten. Een belangrijk aandachtspunt bij wijzigingen van de tariefstructuur is dat deze wijzigingen voor netgebruikers onverwachts kunnen komen en dat de wijzigingen nadelig uit kunnen pakken. Daarnaast kan de tariefstructuur ingewikkelder worden. Het moderniseren van de tariefstructuur gaat daarom samen met lastige vraagstukken, waarover ook in de Kamer is gesproken. Deze brief geeft informatie over de vraagstukken die spelen rondom de verdeling van netkosten.

In deze brief wordt eerst ingegaan op de vraag wat verstaan wordt onder nettarieven en op de ontwikkeling van de hoogte van de nettarieven in de afgelopen jaren en de verwachte ontwikkeling de komende jaren. In het bijzonder zal worden ingegaan op de jaren 2023 en 2024 met hoge energieprijzen en de verwachting voor 2025. Voordat de opties voor wijziging van de tarieven worden langsgelopen, wordt eerst ingegaan op de bevoegdheid van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) om de nettarieven vast te stellen en de huidige keuzes voor de verdeling van de netkosten. Vervolgens wordt een aantal (mogelijke) wijzigingen van de verdeling van de netkosten door de ACM benoemd en welke wijzigingen er al aan komen. In deze brief gaat het kabinet ook in op de recente

verkenning van een alternatieve tariefstructuur voor kleinverbruikers.<sup>1</sup> Ten slotte zal ingegaan worden op drie specifieke aandachtspunten bij de nettarieven, namelijk: 1) de kostenverdeling van het net op zee, 2) vrijstellingen en kortingen in het buitenland en 3) de verdeling van de verwijderkosten bij gasnetten.

Met deze brief voldoet het kabinet aan de toezegging aan het lid Erkens om in te gaan op de verschillende elementen van een nieuwe tariefstructuur en de wijzigingen van de tariefstructuur die nu al mogelijk zijn.<sup>2</sup> Daarnaast wordt voldaan aan de toezegging aan het lid Postma om in te gaan op de kostenverdeling van het elektriciteitsnet op zee.<sup>3</sup> Ook voldoet het kabinet aan de toezegging om terug te komen op hoe de nettarieven in de toekomst worden toegedeeld aan de gebruikers.<sup>4</sup> Ten slotte wordt met deze brief invulling gegeven aan de motie van het lid Kröger die de regering verzoekt te onderzoeken hoe tariefdifferentiatie op basis van de belasting van het net door het gebruik (in verbruik, tijd en plaats) mogelijk vormgegeven kan worden.<sup>5</sup>

#### *Wat zijn nettarieven?*

De nettarieven zijn de kosten die netbeheerders voor gas en elektriciteit in rekening mogen brengen bij hun klanten voor het uitvoeren van hun wettelijke taken. De ACM stelt vast hoeveel netbeheerders in totaal bij hun klanten in rekening mogen brengen. Om dit bedrag te bepalen kijkt de ACM onder andere naar de kosten die netbeheerders in eerdere jaren gemaakt hebben en naar de kosten van vergelijkbare (netwerk)bedrijven. Netbeheerders ontvangen een redelijke vergoeding voor hun kosten zodat zij hun wettelijke taken goed kunnen uitvoeren. Doorgaans zullen de daadwerkelijke kosten van netbeheerders en de toegestane inkomsten van netbeheerders zich daarom op dezelfde manier ontwikkelen.

#### *Ontwikkeling van de kosten voor het elektriciteitsnet*

In de afgelopen jaren is de energietransitie verder versneld. Er wordt steeds meer hernieuwbare energie opgewekt en huishoudens en bedrijven zijn verder gaan verduurzamen, met name door elektrificatie. Dit zorgt voor aanzienlijke vraag- en aanbodpieken op het elektriciteitsnet zonder dat op dit moment het totale elektriciteitsverbruik is toegenomen. Helaas zijn hierdoor de grenzen van het elektriciteitsnet op veel plekken bereikt. Vanuit de overheid en de netbeheerders wordt hard gewerkt aan het sneller uitbreiden van het elektriciteitsnet. De netbeheerders investeren de komende jaren gezamenlijk € 8 miljard per jaar in netuitbreidingen, vervanging en onderhoud. Zoals in de brief aan de Kamer van 18 oktober 2023 is opgemerkt moeten maatschappelijke ontwikkelingen zoveel als mogelijk doorgang vinden.<sup>6</sup> Het gaat daarbij om de woningbouw, mobiliteit en de ontwikkeling van de economie en verduurzaming van de industrie, met name door elektrificatie. Naast het beter benutten van de netten zijn bovengenoemde investeringen daarbij van groot belang.

De investering van € 8 miljard in 2025 betekent niet dat de opbrengsten van de nettarieven in 2025 ook € 8 miljard hoger uitkomen. De afschrijvingskosten van investeringen worden gedurende de afschrijvingstermijn,

<sup>1</sup> Berenschot, 2024, Verkenning alternatief nettariestelsel kleinverbruik

<sup>2</sup> TZ202401-024

<sup>3</sup> TZ202401-029

<sup>4</sup> TZ020

<sup>5</sup> Kamerstuk 29 023, nr. 482

<sup>6</sup> Kamerstuk 29 023, nr. 451, p. 1

van doorgaans tientallen jaren, betrokken bij de nettarieven. Omdat netbeheerders voor een lange periode meer gaan investeren in de elektriciteitsnetten dan in het verleden, zullen de kapitaalkosten steeds verder oplopen. In de afgelopen periode hebben verschillende partijen (waaronder ACM, TenneT, Aurora, E-Bridge en PWC) ramingen uitgebracht van de verwachte kostenontwikkeling van het elektriciteitsnet en de ontwikkeling van de nettarieven. Het gedeelde beeld is dat de totale netkosten fors stijgen tot ten minste 2040. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat in dezelfde periode ook het elektriciteitsverbruik en het aantal aansluitingen gaan toenemen, waardoor de nettarieven weliswaar fors zullen stijgen, maar procentueel minder dan de totale netkosten.

Vanwege de verwachte stijging van de tarieven wordt het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) naar de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur uitgevoerd. Het doel van dit onderzoek is om 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. Dit IBO moet leiden tot concrete beleidsopties, die bijvoorbeeld bijdragen aan de betaalbaarheid van elektriciteit voor huishoudens en de concurrentiepositie van de (geëlektrificeerde) industrie en elektrolyzers. De oplevering van het IBO wordt februari 2025 verwacht, zodat de uitkomsten kunnen worden betrokken bij de voorjaarsbesluitvorming.

#### *Nettarieven in 2023 en 2024*

Naast het structurele, langetermijneffect van meer investeringen in het elektriciteitsnet op de netkosten, zijn er ook factoren die op de korte termijn van invloed zijn. De nettarieven voor elektriciteit zijn in 2023 en 2024 sterk gestegen als gevolg van de hoge prijzen op de energiemarkten. Door de hoge prijzen op de energiemarkten hebben netbeheerders een hogere prijs moeten betalen voor onder andere de inkoop van elektriciteit om netverliezen te compenseren en voor de inkoop van balanceringsdiensten. Met name de tarieven van TenneT zijn als gevolg van de hogere prijzen sterk gestegen. Ongeveer 90% van de tariefstijging van TenneT in 2023 en 2024 hing samen met kosten voor inkoop van energie en vermogen. Nu de elektriciteitsprijzen weer zijn gedaald, zal dit ook een gunstig effect hebben op de kosten van netbeheerders en daarmee op de nettarieven. Een deel van de toename van de inkoopkosten voor energie en vermogen hangt samen met een toename van de hoeveelheid energie en vermogen die TenneT heeft moeten inkopen. In 2024 bedraagt het nettatarief elektriciteit voor een huishouden gemiddeld € 416 per jaar (inclusief btw). De totale kosten voor het gebruik van het elektriciteits- en gasnetwerk vormen circa 25% van de totale energierekening voor een huishouden met een gemiddeld verbruik.

#### *Tarieven 2025*

De verwachting is dat de nettarieven elektriciteit voor afnemers van de regionale netbeheerders in 2025 verder gaan stijgen. Op basis van de tariefvoorstellen van de regionale netbeheerders bedraagt deze stijging bij elektriciteit circa 11%. Deze stijging hangt samen met een rechterlijke uitspraak over de manier waarop de ACM berekent hoeveel regionale netbeheerders mogen verdienen. De rechter heeft bepaald dat de ACM ervan uit moet gaan dat de energietransitie invloed kan hebben op de kosten van netbeheerders en dat daarom recentere kostencijfers gebruikt moeten worden om de efficiënte kosten te schatten. Als gevolg van deze uitspraak mogen de regionale netbeheerders hogere nettarieven bij hun klanten in rekening brengen. Een huishouden met elektriciteit en gas gaat volgens de ACM in 2025 gemiddeld circa € 5 per maand meer betalen.

Zoals hierboven aangegeven, bepaalt de ACM hoeveel netbeheerders mogen verdienen. De toegestane inkomsten van TenneT blijven in 2025 ongeveer gelijk aan die in 2024. De gedaalde energieprijzen in 2023 hebben een verlagend effect op de tarieven van TenneT. Tegelijk zorgen oplopende kosten voor het net op zee en een rechterlijke uitspraak over de reguleringsmethode van de ACM voor een verhogend effect op de tarieven van TenneT. Eind november stelt de ACM de tarieven voor 2025 voor TenneT en de regionale netbeheerders definitief vast.

### *Bevoegdheidsverdeling*

De ACM heeft als regulerende instantie op basis van Europese regelgeving de exclusieve taak om onafhankelijk de tariefstructuren en de hoogte van de nettatarieven vast te stellen. De Europese regelgeving geeft ook een kader mee aan de ACM. Belangrijke randvoorwaarden waaraan de ACM moet voldoen zijn dat de tarieven kostenreflectief en transparant zijn, systeemefficiëntie bevorderen en non-discriminerend worden toegepast. Door een uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 2 september 2021 is duidelijk geworden dat lidstaten geen ruimte hebben om extra aanwijzingen te geven aan de nationale regulerende instantie.

De onafhankelijke rol van de ACM bij het vaststellen van de verdeling van de netkosten betekent niet dat de Kamer geen bijdrage kan leveren aan het publieke debat over de nettatarieven. Binnen het Europese kader dient de ACM verschillende uitgangspunten tegen elkaar af te wegen bij keuzes over de verdeling van de netkosten over netgebruikers. De ACM zal daarbij ook meewegen welke opvattingen er in het publieke debat zijn over die afwegingen. Gelet op de in Europa vastgestelde bevoegdheidsverdeling moet de ACM altijd zelf een belangenafweging maken.

### *Tariefstructuur*

De ACM stelt vast hoe de netkosten worden verdeeld over de verschillende (categorieën van) gebruikers. Het kostenveroorzakingsbeginsel (ook wel kostenreflectie genoemd) is hierbij een belangrijk uitgangspunt, dit is het principe dat de gebruiker betaalt voor de kosten die hij veroorzaakt. Het is echter niet mogelijk om per individu te berekenen welke kosten van het net door hem veroorzaakt zijn. Daarom zijn er verdeelsleutels vastgesteld die met een bepaalde mate van abstractie een verband leggen tussen het netgebruik van een aangeslotene en de netkosten die aan hem toe te rekenen zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gekeken naar het verbruik, de piekbelasting of de capaciteit van de aansluiting. Alle verdeelsleutels samen vormen de tariefstructuur.

Enkele belangrijke kenmerken van de huidige tariefstructuur zijn:

- De tarieven zijn in hoge mate gebaseerd op de piekbelasting (kW) en relatief beperkt gebaseerd op het elektriciteitsverbruik (kWh).
- De nettatarieven zijn onafhankelijk van tijd en locatie.
- Voor het invoeden van elektriciteit wordt geen transporttarief betaald.
- De kosten van het elektriciteitsnet op zee worden hetzelfde behandeld als de kosten van het extra hoogspanningsnet van TenneT, voor zover voor deze kosten geen subsidie is verleend.
- Aangeslotenen op lage spanningsniveaus betalen mee aan de kosten van hogere spanningsniveaus (het cascade-beginsel).
- Aangeslotenen met een kleine elektriciteitsaansluiting (huishoudens en klein-zakelijke afnemers) betalen een tarief op basis van de fysieke capaciteit van hun aansluiting en niet het daadwerkelijke gebruik van de aansluiting.
- De meeste huishoudens betalen hetzelfde tarief voor het gebruik van het elektriciteitsnet.

- Bij nieuwe aansluitingen worden de benodigde aanpassingen aan het elektriciteitsnet (diepe netinvesteringen) niet in rekening gebracht bij degene die om een aansluiting vraagt.

### *Mogelijke wijzigingen van de tariefstructuur*

De ACM is bezig de huidige tariefstructuur te heroverwegen. De ACM wil daarbij dat de tarieven beter de werkelijke kosten gaan weerspiegelen. Deze zomer heeft de ACM haar uitgangspunten voor de tariefstructuur elektriciteit gepubliceerd<sup>7</sup>. Hieronder wordt meer informatie gegeven over een aantal mogelijke aanpassingen van de tariefstructuur. Deze opties worden nog onderzocht en hierover zijn nog geen definitieve keuzes gemaakt.

#### *1) Invoering transporttarief voor invoeding*

Invoeders van elektriciteit betalen op dit moment niet voor het transport van elektriciteit. Ze betalen enkel de kosten voor de aanleg en het onderhoud van hun eigen elektriciteitsaansluiting. Netbeheerders moeten wel regelmatig het elektriciteitsnet aanpassen om invoeding van elektriciteit mogelijk te maken. Om deze reden kan vanuit het kostenveroorzakingbeginsel een introductie van een invoedingstarief logisch zijn.

De ACM heeft CE Delft een onderzoek laten uitvoeren naar de gevolgen en mogelijke vormgeving van een invoedingstarief voor grootverbruikers. Een invoedingstarief kan zo worden vormgegeven dat invoeders geprikkeld worden om zich te vestigen op plekken waar het elektriciteitsnet al geschikt is voor meer invoeding van elektriciteit of geprikkeld worden om tijdens piekmomenten het elektriciteitsnet niet of minder te gebruiken.

Volgens CE Delft zorgt een invoedingstarief voor een verbetering van de kostenreflectiviteit en in beperkte mate voor een efficiëntere benutting van het elektriciteitsnet. De ACM heeft onlangs besloten om te starten met de voorbereiding van de invoering van een invoedingstarief. Vanuit Europese regelgeving bestaat er voor aangeslotenen op het landelijk transportnet een maximum gemiddeld invoedingstarief waar de ACM aan gebonden is.

#### *2) Nettarieven tijd- en locatie-afhankelijk maken.*

Tijd en locatie spelen tot op heden geen rol bij het bepalen van het nettatarief dat een aangeslotene moet betalen. Dit heeft als voordeel dat aangeslotenen ongeacht waar ze gevestigd zijn of wanneer ze elektriciteit nodig hebben, dezelfde bijdrage betalen aan het elektriciteitsnet. Het heeft echter als nadeel dat er piekmomenten zijn waarbij het elektriciteitsnet relatief zwaar belast wordt. Deze piekmomenten zorgen ervoor dat het elektriciteitsnet op die uren vol raakt en dat netbeheerders fors meer moeten investeren om te voldoen aan de vraag naar transport van elektriciteit.

De motie Kröger verzoekt de regering onderzoek te doen hoe tariefdifferentiatie vormgegeven kan worden op basis van de belasting van het net (in verbruik, tijd en locatie) en hierover te rapporteren aan de Kamer.<sup>8</sup> Met deze brief en de lopende onderzoeken van de ACM geeft het kabinet invulling aan de motie. De nettarieven kunnen in verschillende mate afhankelijk worden gemaakt van tijd en locatie. Afhankelijk van de vormgeving zal het effect op de benutting van het elektriciteitsnet groter

<sup>7</sup> [www.acm.nl/nl/publicaties/uitgangspunten-voor-de-tariefstructuur-elektriciteit](http://www.acm.nl/nl/publicaties/uitgangspunten-voor-de-tariefstructuur-elektriciteit)

<sup>8</sup> Kamerstuk 29 023, nr. 482

of kleiner zijn. Een laag transporttarief op momenten dat er voldoende plek is op het elektriciteitsnet zorgt ervoor dat aangeslotenen juist op die momenten meer elektriciteit gaan gebruiken. Een voorbeeld hiervan wordt hieronder onder (3) beschreven. Een laag transporttarief op locaties waar er voldoende capaciteit is op het elektriciteitsnet, kan ervoor zorgen dat (toekomstig) aangeslotenen zich juist op die locaties gaan vestigen en dat invoeders en afnemers van elektriciteit dichterbij elkaar komen.

De motie Erkens verzoekt de regering om met de ACM in gesprek te gaan over het verlagen van nettarieven voor elektrolyse en batterijopslag, mits deze technieken worden ingezet op locaties waar deze bijdragen aan het verminderen van netcongestie.<sup>9</sup> Afhankelijk van de manier waarop elektrolysers en batterijen ingezet worden en de locatie waarop ze staan, kunnen zij ook het elektriciteitsnet ontlasten. Een beloning hiervoor kan mogelijk een plek krijgen in de tarievenstructuur. In opdracht van NL Hydrogen doet CE Delft momenteel onderzoek naar het effect van elektrolysers op het elektriciteitsnet. Onder andere TenneT, ACM en het Ministerie van KGG zijn bij dit onderzoek aangesloten, dit maakt het mogelijk aan de hand van de resultaten in gesprek te gaan over de gewenste tariefstructuur.

Hoewel de potentiële voordelen van tijd- en locatieafhankelijke tarieven groot zijn, spelen bij de vormgeving lastige dilemma's. Zo kan het oneerlijk worden gevonden om aangeslotenen meer te laten betalen vanwege beperkte ruimte op het elektriciteitsnet in een gebied. Tijd- en locatieafhankelijke tarieven zijn ook complexer, waardoor de uitvoerbaarheid een aandachtspunt is. De ACM heeft in haar publicatie over de uitgangspunten voor de tariefstructuur aangegeven dat de tariefstructuur verbeterd kan worden met meer tijd- en locatieafhankelijke tarieven. De ACM onderzoekt dit verder in samenwerking met netbeheerders en andere betrokken partijen. De ACM zal de uitkomsten van deze onderzoeken publiceren. Er zijn reeds enkele lopende wijzigingen van de tariefstructuur, die deels ook een tijdsafhankelijke component kennen, die hieronder worden toegelicht.

### *3)Appreciatie onderzoek alternatief nettatarief voor kleinverbruikers*

Op dit moment betalen kleinverbruikers een nettatarief dat afhankelijk is van de grootte van de aansluiting. Voor alle huishoudelijke aansluitingen (van hooguit 3 x 25 Ampère) geldt daarbij hetzelfde nettatarief, ongeacht de mate waarin zij het elektriciteitsnet daadwerkelijk gebruiken.<sup>10</sup> Het huidige nettatarief geeft dus geen prikkel voor slim netgebruik. Ook betaalt de bewoner van een appartement met een laag elektriciteitsverbruik nu hetzelfde nettatarief als een bewoner van een vrijstaande woning met een laadpaal en warmtepomp. Deze laatste heeft een hoog elektriciteitsverbruik en maakt dus meer gebruik van het net. In de afgelopen decennia waren de verschillen tussen huishoudens wat betreft het elektriciteitsverbruik een stuk kleiner, waardoor deze eenvoudige tariefstructuur verdedigbaar was. Nu het elektriciteitsverbruik van huishoudens steeds meer gaat verschillen, sluit de huidige tariefstructuur minder goed aan bij wettelijke uitgangspunten zoals kostenreflectiviteit en de bevordering van

<sup>9</sup> Kamerstuk 29 023, nr. 479

<sup>10</sup> Dit is een vereenvoudigde weergave. Voor een brede categorie aansluitingen (groter dan 1 \* 10 Ampère t/m 3 \* 25 Ampère) geldt jaarlijks hetzelfde tarief. Bijna alle huishoudens vallen binnen deze categorie en betalen dus jaarlijks hetzelfde bedrag aan de netbeheerder. Maar ook niet-huishoudelijke kleinverbruikers vallen in deze categorie. Bovendien is het tarief niet voor alle kleinverbruikers in deze categorie aansluitingen exact hetzelfde, want het tarief verschilt per regionale netbeheerder. Voor kleinverbruikers met een kleinere (t/m 1 \* 10 Ampère) of grotere aansluiting (groter dan 3 \* 25 Ampère) geldt respectievelijk een lager of hoger nettatarief.

de systeemefficiëntie. In het Landelijke Actieprogramma Netcongestie (LAN) is daarom als actie voor de netbeheerders opgenomen om een onderzoek te doen naar een andere structuur van het nettariaf voor kleinverbruikers. Zoals verderop in deze brief wordt toegelicht, zal het nettariaf van TenneT voor grootverbruikers reeds per 1 januari 2025 tijdsafhankelijk worden.

#### *Ander tarief kleinverbruikers*

Op 21 oktober jl. heeft Netbeheer Nederland een onderzoek van Berenschot in opdracht van de netbeheerders naar een alternatief nettariaf voor kleinverbruikers gepubliceerd.<sup>11</sup> Berenschot concludeert dat het wenselijk is het nettariaf voor kleinverbruikers te veranderen in een tijdsafhankelijk tarief per van het net afgenomen kWh per uur. Daarbij geldt een ander prijsprofiel in de zomer dan in de winter, om rekening te houden met seizoenseffecten van bijvoorbeeld zonnepanelen en warmtepompen. Naast dit tijdsafhankelijke deel, bestaat het nettariaf, zoals nu ook het geval is, uit een vastrecht dat afhankelijk is van de grootte van de aansluiting. In het voorstel van Berenschot wordt een klein deel van het elektriciteitsverbruik per uur, ongeveer het energiegebruik van verlichting en een koelkast, uitgezonderd van het tijdsafhankelijke tarief per uur. Voor dit deel van het elektriciteitsgebruik wordt dan alleen het vastrecht betaald. Ongeveer twee derde van de netkosten voor kleinverbruikers zou via het tijdsafhankelijke tarief terugverdiend worden en ongeveer een derde via het vastrecht.

#### *Slim netgebruik belonen*

Het doel van deze nieuwe tariefstructuur is om de kosten van het elektriciteitsnet te verdelen in verhouding tot het gebruik van het elektriciteitsnet en slim netgebruik te belonen. Consumenten kunnen bij hun elektriciteitsverbruik kiezen voor een goedkoper moment in plaats van een duurder piekmoment. Door met slimme apparaten en gedragsverandering de piekmomenten van het elektriciteitsnet te vermijden kan overbelasting van het elektriciteitsnet worden voorkomen en kunnen de omvang, en dus ook kosten, van de netverzwaring worden beperkt. Berenschot schat in dat als gevolg van de nieuwe tariefstructuur de piekbelasting op het laagspanningsnet met ongeveer 3% tot 12% daalt, afhankelijk van het type wijk. Ter illustratie, door deze maatregel komt in Nederland in 2030 ruimte vrij voor ongeveer 500.000 extra laadpunten of 700.000 extra woningen. Het effect op de opwekpiek lijkt beperkter (een reductie van gemiddeld twee procent), waardoor in gebieden waar netcongestie voornamelijk door opwek wordt veroorzaakt, de nieuwe tariefstructuur minder ruimte op het net vrijspeelt.

#### *Voorstel nieuwe tariefstructuur ter beoordeling naar de ACM*

Netbeheerders werken op basis van het onderzoek van Berenschot nu aan een formeel voorstel dat zij begin 2025 zullen indienen bij de ACM. In het formele voorstel zullen onder andere de precieze parameters van de nieuwe tariefstructuur nader worden uitgewerkt. Bij de beoordeling van het voorstel zal de ACM onder andere toetsen of het nettariaf kostenreflectief, non-discriminair en transparant is en of de tarieven de systeemefficiëntie bevorderen. De ACM zal een ontwerpbesluit nemen en een consultatie houden om de zienswijzen van betrokken partijen te horen. De ACM betreft de reacties van de consultatie bij het definitieve besluit over het een nieuwe tariefstructuur voor kleinverbruikers. Naast het traject voor formele besluitvorming zijn ook aanpassingen van

<sup>11</sup> Berenschot, 2024, Verkenning alternatief nettariafstelsel kleinverbruik

IT-systemen bij netbeheerders en energieleveranciers nodig. Berenschot stelt in het onderzoek dat het vier tot zes jaar duurt voordat het de nieuwe tariefstructuur is ingevoerd. De netbeheerders brengen de doorlooptijd van de verschillende stappen nu preciezer in kaart.

Het kabinet kijkt in beginsel positief naar de nieuwe tariefstructuur voor kleinverbruikers. Het kabinet vindt het van groot belang dat de nieuwe tariefstructuur slim netgebruik beloont. De nieuwe tariefstructuur helpt netcongestie tegen te gaan en beperkt de omvang, en dus ook kosten, van netverzwaren. Kortom, de totale netkosten die door kleinverbruikers moeten worden betaald zijn met een nieuwe tariefstructuur lager dan met voortzetting van de huidige tariefstructuur. Doordat de kostenreflectiviteit toeneemt, worden ook andere verduurzamingsopties, zoals warmtenetten, aantrekkelijker in situaties waarin warmtenetten de lagere kosten hebben.

#### *Mogelijk flankerend beleid nodig*

Hoewel de nieuwe tariefstructuur in beginsel positief uitpakt, zijn er een aantal vraagstukken die tijdens de implementatietermijn geadresseerd moeten worden. Dit zijn:

- Voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde tariefstructuur is het noodzakelijk dat de afname van elektriciteit per uur wordt gemeten. Daarvoor is een slimme meter nodig waarbij de communicatiefunctionaliteit is ingeschakeld. De komende periode wordt samen met de netbeheerders en de ACM verkent hoe moet worden omgegaan met kleinverbruikers die geen slimme meter hebben of die de communicatiefunctionaliteit hebben uitgeschakeld.
- Een randvoorwaarde is dat de data uit de slimme meter uitgewisseld kunnen worden tussen netbeheerders en energieleveranciers voor de facturering van de nettarieven. De komende periode wordt in kaart gebracht of, en zo ja welke, wijzigingen van wet- en regelgeving nodig zijn om deze gegevensuitwisseling mogelijk te maken.
- Om te kunnen reageren op prijsprikkels zijn slimme apparaten nodig. Binnen het LAN wordt gewerkt aan de normering van slimme apparaten en het kabinet zal hier in een brief over netcongestie uitgebreider op ingaan.
- Huishoudens die verduurzamen gaan vaak over tot elektrificatie, bijvoorbeeld door het installeren van een warmtepomp of een thuislaadpaal. Dit leidt tot een hoger elektriciteitsgebruik. De nieuwe tariefstructuur kan dan leiden tot een hogere energierekening, ook als de thuislaadpaal en warmtepomp zoveel mogelijk slim worden ingezet. Dit raakt consumenten die al verduurzaamd hebben en consumenten die overwegen te gaan verduurzamen. Het kabinet verkent mogelijkheden om eventuele nadelige effecten tegen te gaan.
- Tot slot zijn er specifieke groepen die door deze verandering van de tariefstructuur onredelijk geraakt kunnen worden. Berenschot noemt in het onderzoek specifiek huishoudens die om medische redenen een hoog elektriciteitsverbruik hebben. Zij kunnen hun elektriciteitsverbruik en dus het gebruik van het net niet verplaatsen naar een goedkoper dalmoment. Voor deze groep kwetsbare afnemers zijn er compensatieregelingen vanuit de zorgverzekeraars. Het is van belang dat zulke compensatieregelingen ook rekening houden met de kostenstijging bij invoering van een nieuw nettarief. Het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) is hierover in gesprek met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.



### *Lopende wijzigingen van de tariefstructuur*

De ACM heeft diverse maatregelen genomen gericht op het beperken van congestie op het elektriciteitsnet. Een aantal maatregelen raakt aan de kostenverdeling van het elektriciteitsnet:

- De ACM heeft een besluit genomen over de introductie van «non-firm» capaciteitscontracten. Dit zijn contracten voor grootverbruikers in congestiegebieden die bereid zijn hun verbruik te verminderen wanneer dit nodig is vanwege netcongestie. In ruil daarvoor kunnen ze sneller nettoegang krijgen en kunnen ze circa 50% op de totale netkosten besparen.
- De ACM heeft een besluit genomen over de introductie van contracten met een alternatief transportrecht. Bij het landelijk transportnet is dit het tijdsduurgebonden transportrecht. Aangeslotenen met een tijdsduurgebonden transportrecht kunnen het net op piekmomenten (maximaal 15% van de tijd) niet of minder gebruiken, de overige momenten (minimaal 85%) kunnen deze aangeslotenen het net gebruiken binnen hun gecontracteerde capaciteit. Voor aangeslotenen op de regionale netten komt er het tijdsblokgebonden transportrecht waarmee het elektriciteitsnet alleen gedurende specifiek afgesproken tijdsblokken, tijdens de dalmomenten, gebruikt kan worden. Bij het tijdsduurgebonden transportrecht kunnen de aangeslotenen circa 50% op de totale netkosten besparen. Bij het tijdsblokgebonden transportrecht is de besparing afhankelijk van de omvang van het tijdsblok. De inwerkingtreding van het ACM besluit is op 1 april 2025. De regionale netbeheerders moeten vanaf dat moment contracten met een tijdsduurgebonden transportrecht aanbieden. TenneT kan vanaf die datum contracten met een tijdsduurgebonden transportrecht aanbieden op het landelijk transportnet en moet dit doen vanaf 1 oktober 2025.
- De ACM heeft een besluit genomen om het transporttarief van TenneT tijdafhankelijk te maken. Dit betekent dat aangeslotenen kunnen besparen op hun netkosten door tijdens piekmomenten het elektriciteitsnet niet of minder te gebruiken. De inwerkingtreding is op 1 januari 2025.

De hiervoor genoemde (voorgenomen) wijzigingen van de kostenverdeling zijn sterk gericht op een betere benutting van het elektriciteitsnet. Door betere benutting van het elektriciteitsnet zijn op termijn minder netinvesteringen nodig en dat draagt bij aan een lagere energierekening voor gebruikers.

### *Kostenverdeling van het net op zee*

De kosten van het net op zee worden door de ACM hetzelfde behandeld als de kosten voor het hoogspanningsnet van TenneT. Uitzondering hierop is een deel van de kosten voor de eerste (al gerealiseerde) netaansluitingen op zee, aangezien hier in totaal € 4 miljard subsidie voor is verleend. In de SDE-middelen is jaarlijks € 181 miljoen beschikbaar voor het voorschot op deze subsidie. De kosten voor het net op zee die worden verwerkt in de nettarieven lopen de komende jaren sterk op door de uitbreiding van het aantal windparken en bijbehorende netten op zee. De uitbreiding van windparken en het net op zee vergroten de energieonafhankelijkheid van Nederland van derde landen en verduurzamen de Nederlandse elektriciteitsproductie. De ongesubsidieerde kosten van het net op zee stijgen van circa € 669 miljoen per jaar in 2025 naar circa € 3,8 miljard per jaar in 2033 (uitgedrukt in toekomstig prijspeil dus inclusief verwachte inflatie).

De kosten van het net op zee worden gedeeld door alle elektriciteitsgebruikers. Om de impact van deze gestegen kosten inzichtelijk te maken heeft TenneT een voorbeeldberekening voor huishoudens gemaakt. Een huishouden betaalt in 2025 circa € 150 op jaarbasis (inclusief btw) mee aan de totale kosten van TenneT. Gelet op het aandeel van het net op zee in de totale kosten van TenneT is circa € 40 (inclusief btw) daarvan voor de kosten voor het net op zee. Voor andere gebruikers op het laagspanningsnet is de bijdrage aan het net op zee hetzelfde percentage van het nettatarief als voor huishoudens. Een mkb'er die een grotere elektriciteitsaansluiting nodig heeft en daardoor een hoger nettatarief betaalt dan een huishouden, betaalt ook meer mee aan het net op zee. Het is de planning dat eind 2032 de windparken en bijbehorende netten uit de aanvullende routekaart windenergie op zee volledig gerealiseerd zijn. Op dit moment leveren windparken op zee elektriciteit voor ongeveer 16% van ons elektriciteitsverbruik, terwijl windparken op zee conform de plannen in 2032 in ongeveer 57% van onze huidige elektriciteitsbehoefte kunnen voorzien.

In het licht van het bovenstaande kan de ACM besluiten de verdeling van de netkosten te wijzigen, bijvoorbeeld door de nettarieven meer te differentiëren tussen huishoudens. Zo'n wijziging heeft dan ook gevolgen voor de bijdrage van een aangeslotene voor het net op zee. Ten slotte kan de ACM besluiten om de verdeling van de kosten voor het net op zee die worden verwerkt in de tarieven te wijzigen. Een alternatief is om een subsidie te geven. In dat geval worden de kosten van het net op zee uit de algemene middelen betaald en niet uit de nettarieven. Uiteraard vraagt deze optie om financiële dekking.

In het hierboven genoemde IBO over de kosten van elektriciteitsinfrastructuur wordt onder meer onderzocht wat de verwachte kosten voor meerdere typen afnemers van elektriciteit zullen zijn en hoe de betaalbaarheid voor burgers en bedrijven en de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie bij verschillende beleidskeuzes het best kan worden geborgd. Vanzelfsprekend worden hier ook de kosten voor de doorontwikkeling van windenergie op zee tot 2040 in meegenomen.

#### *Vrijstellingen en kortingen in het buitenland*

Voor veel bedrijven is een belangrijk aandachtspunt dat de nettarieven in Nederland vergelijkbaar zijn met die van bedrijven in het buitenland. Het kabinet wil energiekosten niet significant uit de pas laten lopen met buurlanden, zodat Nederlandse bedrijven kunnen concurreren met het buitenland.

Sommige buurlanden hebben kortingen of vrijstellingen op de nettarieven voor (industriële) grootverbruikers, batterijopslag en elektrolyse. De ACM heeft per 1 januari 2024 de volumecorrectieregeling voor grootverbruikers juist afgeschaft omdat deze kortingsregeling volgens de ACM niet gerechtvaardigd is en in strijd is met Europese regelgeving. De verschillen in kortingsregelingen zorgen voor verschillen in de kosten voor bedrijven tussen lidstaten en zorgen ook voor een nadelige uitgangspositie voor de ontwikkeling van elektrolyse in Nederland.

De motie van de leden Grinwis en Flach verzoekt de regering om met onze buurlanden Duitsland en België en de ACM in gesprek te gaan om met deze landen een harmonisering van de tariefmethodiek te bereiken.<sup>12</sup> Nederland zet zich binnen de EU en in gesprekken met buurlanden in voor een gelijk speelveld en verdere harmonisatie van de methodologie van netwerktarieven voor elektrolyse, batterijopslag en de industrie. De Kamer

<sup>12</sup> Kamerstuk 36 378, nr. 36

is hier eerder over geïnformeerd, onder andere via het Verslag Energieraad van 4 maart 2024, het Verslag Energieraad van 30 mei 2024 en het Verslag Energieraad van 15 oktober 2024.<sup>13, 14, 15</sup> Daarnaast is in de gezamenlijke verklaring van de *Friends of Renewables* van 15 oktober o.a. een oproep aan de Europese Commissie opgenomen om het kader voor netwerktarieven te evalueren.<sup>16</sup>

Recent heeft ook Mario Draghi in zijn rapport over de toekomst van het Europees concurrentievermogen van 9 september jl. opgeroepen om met richtsnoeren te komen ter harmonisatie van de methodologie van netwerktarieven omdat verschillen in nationale tariefstructuren de concurrentiepositie van industrieën en nieuwe technologieën, zoals batterijen en elektrolyzers, nadelig beïnvloeden. De Duitse toezichthouder heeft recent een proces voor herziening van de nettariemethodiek in Duitsland gestart. Het kabinet blijft zich inzetten om dit onderwerp in regionaal en Europees verband onder de aandacht te brengen.

#### *Verdeling van de verwijderkosten van gasnetten en gasaansluitingen*

Door de Kamer is ook aandacht gevraagd voor de kosten van het gasnet. In het bijzonder over de verdeling van de kosten voor het verwijderen van gasaansluitingen. Gasaansluitingen en delen van het gasnet moeten door de netbeheerder verwijderd worden als deze niet veilig kunnen blijven liggen en/of niet hergebruikt gaan worden. Voor de (toekomstige) kosten voor verwijdering hebben netbeheerders nog geen vergoeding gehad en daarom worden deze kosten verwerkt in de nettariemethodiek van de resterende aangeslotenen op het gasnet. Op termijn is deze systematiek niet wenselijk omdat deze kosten voor de groep die als laatste aan de beurt komt, steeds hoger worden. Om dit te voorkomen is in het wetsvoorstel Gemeentelijke Instrumenten Warmtetransitie (Wgiw) verduidelijkt dat de ACM kan besluiten om netbeheerders nu al een spaarpotje op te laten bouwen voor toekomstige verwijderkosten. Bij deze optie zullen huishoudens die al van het gas af zijn, of die op korte termijn van het gasnet af gaan, relatief weinig bijdragen aan de verwijderkosten van het gasnet. De ACM onderzoekt op dit moment de haalbaarheid en vormgeving van deze optie en kijkt ook naar alternatieven. Een alternatief is om vanuit de Rijksoverheid de netbeheerders een subsidie te geven voor de verwijderkosten. In dit geval kunnen de verwijderkosten zo verdeeld worden dat de bijdrage onafhankelijk is van het moment dat een huishouden of bedrijf geen gas meer gebruikt. Uiteraard vraagt deze optie om financiële dekking.

#### *Samenvattend*

De noodzakelijke aanpak van netcongestie en de daarvoor benodigde investeringen in het elektriciteitsnet hebben de aandacht van het kabinet en de netbeheerders. Netcongestie leidt tot hoge maatschappelijke kosten, bijvoorbeeld omdat bedrijven niet kunnen uitbreiden of omdat nieuwe bedrijven niet kunnen starten. Het is daarom noodzakelijk om te investeren in het elektriciteitsnet. Deze investeringen zorgen ervoor dat de kosten voor elektriciteit verder gaan stijgen. Het verdelen van de stijgende netkosten over verschillende (categorieën van) gebruikers vraagt om lastige keuzes. Dit zorgt voor nieuwe discussies over de verdeling van deze kosten. De overheid, waaronder de ACM, doet hier de komende periode onderzoek naar. Een kostenverdeling die beter de werkelijke

<sup>13</sup> Kamerstuk 21 501-33, nr. 1060

<sup>14</sup> Kamerstuk 21 501-33, nr. 1075

<sup>15</sup> Kamerstuk 21 501-33, nr. 1094

<sup>16</sup> Kamerstuk 21 501-33, nr. 1094

kosten reflecteert kan slim netgebruik stimuleren. Zo kan het bestaande net beter worden benut.

Kortom, de energietransitie leidt tot nieuw en intensiever gebruik van het net, daarom zijn investeringen in het elektriciteitsnet nodig en gaan de kosten omhoog. De komende jaren staan we voor de uitdaging om de maatschappelijke voordelen van de energietransitie zo vorm te geven dat ook de kosten voor burgers en bedrijven draagbaar blijven.

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