Autoriteit
Consument & Markt

Muzenstraat 41
2511 WB Den Haag
070 722 20 00
www.acm.nl

Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG)
Mevrouw S.Th.M. Hermans
Postbus 20401
2500EK 's-Gravenhage

Den Haag, 24 maart 2025

Aantal bijlagen : -1-
Uw kenmerk : DGKE / 96478498
Ons kenmerk : ACM/UIT/641630
Contactpersoon :
Onderwerp : ACM/24/192560 UHT Wetsvoorstel ter implementatie van EMD-pakket

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 wetsvoorstel ter implementatie van het EU Electricity Market Design-pakket (EMD-pakket). Het EMD-pakket wijzigt onder meer (1) de Elektriciteitsrichtlijn, (2) de Elektriciteitsverordening en (3) de REMIT-Verordening die zich richt op toezicht op eerlijke en transparante groothandelsmarkten.

De ACM acht het concept wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar. Wel heeft de ACM enkele opmerkingen die zij graag in deze brief onder uw aandacht brengt. In bijlage 1 bij deze brief heeft de ACM artikelsgewijs overige bevindingen opgenomen.

Capaciteitsmechanisme
Het concept wetsvoorstel geeft de Minister de mogelijkheid om TenneT op te dragen een centraal capaciteitsmechanisme[1] in te richten. Daarmee verruimt het concept wetsvoorstel de bevoegdheid die al in de Energiewet was opgenomen om TenneT op te dragen een strategische reserve in te voeren. Een capaciteitsmechanisme is een tijdelijke maatregel bedoeld om te garanderen dat de vraag naar elektriciteit onder alle omstandigheden kan worden gedekt door aanbieders van regelbare opwek, opslag of vraagrespons. Deze aanbieders worden in een capaciteitsmechanisme al bij voorbaat vergoed voor (enkel) het beschikbaar houden van productiecapaciteit of vraagrespons. Capaciteitsmechanismen grijpen in op de marktordening en brengen kosten mee..

Na een besluit om een capaciteitsmechanisme in te voeren, heeft de ACM op basis van het Europese recht diverse taken. Er zijn diverse varianten van capaciteitsmechanismen, die verschillen in de mate waarin zij de risico's voor de voorzieningszekerheid afdekken, in de kosten die zij meebrengen en in de gevolgen voor betrokken partijen. De praktijk in landen die al een vorm van een capaciteitsmechanisme hebben, laat zien dat de omvang van de taken die de energietoezichthouder daarbij heeft en de capaciteit die daarvoor nodig

[1] Daarbij wordt de benodigde capaciteit centraal ingekocht op basis van een veiling die door TenneT wordt georganiseerd. Het wetsvoorstel voorziet niet in de mogelijkheid om een decentraal capaciteitsmechanisme in te voeren, waarbij de benodigde capaciteit decentraal door marktpartijen wordt ingekocht.

is, sterk afhangen van de gekozen variant. Het concept wetsvoorstel geeft geen regels voor de vormgeving van het capaciteitsmechanisme, maar delegeert dit naar lagere regelgeving. Op basis van het concept Energiebesluit, dat eerder aan de ACM is voorgelegd, wordt het capaciteitsmechanisme vormgegeven in een Ministeriële Regeling. Gelet op het voorgaande verzoekt de ACM u om de ACM hier nauw bij te betrekken.

Effectiever toezicht op groothandelsmarkten om marktmisbruik te bestrijden
Het EMD-pakket versterkt het toezicht op de groothandelsmarkten voor energie met een wijziging van de REMIT-Verordening. De wijziging maakt een effectievere internationale samenwerking mogelijk tussen Europese toezichthouders. Hiervoor zijn ook wijzigingen in nationale wetgeving nodig, bijvoorbeeld over de informatie die de ACM in internationale onderzoeken uitwisselt. Om marktmisbruik nog beter te kunnen tegengaan, verzoekt de ACM u het concept wetsvoorstel op de volgende punten aan te vullen.

Weren van risicovolle marktdeelnemers
Een partij die handelt op de groothandelsmarkten voor energie moet zich op grond van de REMIT-Verordening voorafgaand laten registeren als marktdeelnemer. De huidige wetgeving bevat geen eisen waaraan een partij moet voldoen om als marktdeelnemer te worden geregistreerd. De ACM voert bij de registratie dus ook geen toets uit op de partij die geregistreerd wil worden. Om marktmisbruik te voorkomen, is het wenselijk dat de ACM een toets kan doen waarmee zij risicovolle marktdeelnemers van de markt kan weren. De ACM verzoekt u daarom te onderzoeken hoe dit binnen het Europeesrechtelijke kader kan worden geregeld en dit vervolgens in het concept wetsvoorstel vorm te geven.

Verlengen vervaltermijn gewenst
Op grond van de Algemene wet bestuursrecht vervalt de bevoegdheid om een boete op te leggen 5 jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden. Deze vervaltermijn geeft al snel te weinig ruimte om marktmisbruik-overtredingen te beboeten. Veelal komt het vermoeden van een overtredingen pas enige tijd na de betreffende gedraging aan het licht, bijvoorbeeld als uitkomst van een analyse van handelsdata. Om vervolgens vast te stellen of de gedraging inderdaad een overtreding inhoudt, is in de regel complex, data-intensief en veelal ook internationaal onderzoek nodig. Anders dan in omringende buurlanden geeft de wet geen mogelijkheid om de vervaltermijn te doorbreken. Dit vergroot de kans dat de ACM juist de grotere en meer complexe marktmanipulaties onbestraft moet laten. De ACM verzoekt u daarom om in het concept wetsvoorstel te regelen dat de vervaltermijn kan worden doorbroken, naar analogie van de regeling die de Mededingingswet daarvoor bevat..

Boetemogelijkheid bij overtreding van verplichting inzake algoritmische handel gewenst
In het wetsvoorstel is geen boetebevoegdheid opgenomen voor overtreding van de verplichtingen over algoritmische handel in groothandelsenergieproducten. Het gaat dan onder meer om de verplichting dat handelssystemen zijn onderworpen aan gepaste handelslimieten en de verplichting te voorkomen dat handelssystemen leiden tot een onordelijke markt. De ACM heeft weliswaar de mogelijkheid om een herstelsanctie op te leggen, zoals de last onder dwangsom, maar kan daarmee slechts bereiken dat handelaren in de toekomst alsnog deze verplichtingen naleven. Omdat de dreiging van een boete een sterk preventieve werking heeft, verzoekt de ACM u hiervoor alsnog ook een boetemogelijkheid op te nemen.

Toezicht op afdekking van inkooprisico's
Het concept wetsvoorstel verplicht leveranciers om te beschikken over een passende afdekkingsstrategie om risico's voor de continuïteit van leveringsovereenkomsten met eindafnemers te beperken. Deze verplichting heeft betrekking op alle energieleveranciers, niet alleen op vergunninghoudende energieleveranciers. Dit betekent dat het vereiste in dit artikel tevens gaat gelden voor energieleveranciers die zonder vergunning mogen leveren, bijvoorbeeld leveranciers die alleen leveren aan grootverbruikers. Gegeven de beperkte toezichtcapaciteit en de wens deze doelmatig in te zetten, zal de ACM zich vooral richten op vergunninghoudende leveranciers. Dit sluit ook aan bij de huidige toezichtpraktijk. Wanneer meer omvattend toezicht is beoogd, is uitbreiding van de toezichtcapaciteit van de ACM nodig.

Energiedelen
Het EMD-pakket geeft eindafnemers het recht om energie te delen met vrije leverancierskeuze. Met energiedelen beoogt de Europese Commissie ook consumenten die zelf geen zonnepanelen (kunnen) hebben, toegang te geven tot duurzame energiebronnen. Energiedelen kan volgens de Commissie consumenten ook beschermen tegen hoge en volatiele elektriciteitsprijzen, wanneer de zelf opgewekte duurzame energie met stabiele tarieven met andere consumenten wordt gedeeld. Energiedelen kan op die manier bijdragen aan het verminderen van energiearmoede. Het concept wetsvoorstel bevat echter geen specifieke regeling om te bevorderen dat energiedelen hiervoor wordt ingezet.

Toezicht op redelijkheid kosten voor energiedelen
Een leverancier kan voor het delen van energie redelijke kosten in rekening brengen bij de energiedelende afnemers. Hoewel de Elektriciteitsrichtlijn hiertoe niet verplicht, voorziet het concept wetsvoorstel in toezicht van de ACM op de redelijkheid van deze kosten. De ACM zal dit toezicht risico-gestuurd inrichten. Daarbij zal de ACM van leveranciers verlangen dat zij kunnen aantonen dat een eventuele tariefopslag voor energiedelers redelijk is. Dat brengt mee dat leveranciers die tariefopslag baseren op een redelijke, onderbouwde en navolgbare methode voor de toerekening van kosten aan energiedelers. Bij de start van energiedelen zijn voor energiedelers nog geen verbruiks- en terugleverprofielen beschikbaar. Daardoor is het niet goed mogelijk om precies vast te stellen welke extra inkoop- of onbalanskosten energiedelers voor een energieleverancier veroorzaken. Naarmate door langer gebruik van de mogelijkheid om energie te delen meer data beschikbaar komt, ontstaat daar een beter zicht op en zal de ACM nadere eisen aan de onderbouwing van de leveranciers stellen.

Wanneer de ACM concludeert dat een energieleverancier niet kan aantonen dat zijn tariefopslag voor energiedelers redelijk is, kan de ACM de leverancier een bindende aanwijzing geven die de leverancier verplicht de (berekening van de) opslag aan te passen. De ACM heeft geen mogelijkheid om de gerekende tariefopslagen met terugwerkende kracht aan te passen of de leverancier te dwingen tot terugbetaling van het teveel in rekening gebrachte.

Ontbreken regeling voor lopende leveringsovereenkomsten bemoeilijkt start energiedelen
Het concept wetsvoorstel geeft geen duidelijkheid of lopende leveringsovereenkomsten voor bepaalde tijd mogen worden opengebroken als de afnemer gebruik wil maken van energiedelen gedurende de looptijd van deze overeenkomst, en of dan een opzegvergoeding is verschuldigd. Wanneer dit niet wordt geregeld, is er een reële kans dat leveranciers hieraan niet willen meewerken en afnemers pas kunnen starten met energiedelen als de looptijd van hun huidige contract verstrijkt. Dat zou haaks staan op de Elektriciteitsrichtlijn, die voorschrijft dat de lidstaten garanderen dat eindafnemers die een contract met een vaste looptijd en een vaste prijs hebben, niet worden uitgesloten van energiedelen. De ACM verzoekt u daarom een regeling aan het concept wetsvoorstel toe te voegen.

ACM houdt geen toezicht op energiedelen volgens het voorbeeldcontract
Het concept wetsvoorstel geeft de ACM de taak om een voorbeeldcontract op te stellen voor consumenten die energie willen delen. Dit is uitvoerbaar. Voor de goede orde merkt de ACM hierbij wel op dat zij geen rol heeft bij geschillen tussen consumenten die dit contract gebruiken om energie te delen. De relatie tussen deze consumenten is een niet gereguleerde contractuele relatie waarop het algemeen consumentenrecht niet van toepassing is. De ACM houdt dan ook geen toezicht hierop. Deze consumenten kunnen een geschil hierover wel voorleggen aan de Geschillencommissie Energie.

Financiering nodig voor uitvoering
Het concept wetsvoorstel houdt een structurele uitbreiding van de toezichtstaken van de ACM in. De ACM kan dit wetsvoorstel dan ook alleen uitvoeren, als zij structurele financiering krijgt voor de mensen en middelen die hiervoor nodig zijn. Dit bedraagt in totaal in 2026 € 1.063.000, in 2027 € 1.115.000 en vanaf 2028 jaarlijks € 1.164.000 extra voor de versterking van het toezicht op de groothandelsmarkten en voor de overige uitbreidingen van het toezicht.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

drs. M.R. Leijten
bestuurslid