22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4444 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2026

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche 1 – Herziening richtlijn EU ETS herziening, MSR (Kamerstuk 22112, nr. 4443)

Fiche 2 – Verordening netwerktarieven en energiebelasting

Fiche 3 – Mededeling actieplan elektrificatie (Kamerstuk 22112, nr. 4445)

De minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

Fiche. Verordening Netwerktarieven en Energiebelasting

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2019/943 wat betreft het toekomstbestendig maken van elektriciteitsrekeningen in de Unie door de systeemkosten te verlagen en elektrificatie en digitalisering te bevorderen

b) Datum ontvangst Commissiedocument

17 juli 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026)600

d) EUR-Lex

EUR-Lex - 52026PC0600 - NL - EUR-Lex

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SWD (2026) 600

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Transport, Telecom en Energie (Energieraad)

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Financiën.

h) Rechtsbasis

Artikel 194, lid 2, VWEU

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

In de mededeling AccelerateEU (22 april 2026) kondigde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) aan een wetgevingsvoorstel te publiceren op netwerktarieven en energiebelasting.[1]
Op 17 juli 2026 presenteerde de Commissie een pakket met twee voorstellen op het gebied van energie. Het eerste voorstel is een verordening voor het toekomstbestendig maken van de elektriciteitsrekening in de Unie door de systeemkosten te verlagen en elektrificatie en digitalisering te bevorderen (hierna: “Verordening Netwerktarieven en Energiebelasting”). Het tweede voorstel is het Actieplan Elektrificatie. Dit pakket en het voorstel tot herziening van het EU ETS (ook op 17 juli jl. gepresenteerd) moeten volgens de Commissie onder andere bijdragen aan het bevorderen van elektrificatie. Dit BNC-fiche richt zich op het voorstel voor de Verordening Netwerktarieven en Energiebelasting.

Het doel van dit voorstel is om twee componenten van de elektriciteitsrekening, namelijk ‘netwerktarieven’ en ‘energiebelasting’ betaalbaar te houden zodat de transitie in de EU daardoor niet gehinderd wordt. Hoge kosten voor elektriciteit hebben een nadelig effect op de energierekening van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties en op de concurrentiekracht van de Europese industrie. De stijgende vraag naar elektriciteit, de toenemende elektrificatie, de decentralisatie van de elektriciteitsproductie en de versnelde uitrol van hernieuwbare energie zullen aanzienlijke investeringen vereisen in de modernisering en uitbreiding van het elektriciteitsnet, evenals in de optimalisatie van de manier waarop elektriciteitsnetten worden ontworpen en beheerd. Met dit voorstel wil de Commissie elektriciteit lager belasten dan aardgas en binnen het Europese kader voor netwerktarieven sterkere prikkels introduceren voor een efficiënt en doelmatig gebruik van het elektriciteitsnet, waardoor de kosten voor het beheer van het elektriciteitsnet beheersbaar blijven en elektrificatie meer wordt gestimuleerd.

De voorgestelde Verordening Netwerktarieven en Energiebelasting bevat aanpassingen aan het Europese kader voor netwerktarieven, de energiebelasting op elektriciteit, een verduidelijking van de competenties van toezichthouders in het geval van netcongestie en het bevorderen van de inzet van slimme meters. De voorstellen ten aanzien van netwerktarieven vormen vooral een uitbreiding, concretisering en aanscherping van het relevante artikel in de Europese

[1] AccelerateEU to strengthen EU energy resilience - Energy

Elektriciteitsverordening,[2] welke beginselen bevat voor de vaststelling van netwerktarieven, zoals kostenreflectiviteit, transparantie, non-discriminatie en prikkels voor een efficiënte ontwikkeling en benutting van het net. De Commissie wil deze beginselen verder harmoniseren en uitwerken, omdat de toepassing ervan tussen lidstaten sterk uiteenloopt en dit volgens de Commissie leidt tot verschillen in prikkels voor netgebruikers en tot verstoring van het gelijke speelveld.

Het voorstel biedt lidstaten daarnaast de mogelijkheid om de netkosten gedeeltelijk uit overheidsmiddelen te bekostigen en daarmee het totale bedrag aan netkosten voor systeemgebruikers te verlagen. Deze financiering moet non-discriminatoir zijn, mag specifieke categorieën gebruikers niet direct of indirect bevoordelen en mag de efficiëntieprikkels voor transmissie- en distributiesysteembeheerders en gebruikers van die systemen, en de werking van de interne markt niet ondermijnen. Ook beschrijft het voorstel dat lidstaten de ruimte behouden om, binnen de toepasselijke staatssteunkaders, de netkosten van specifieke categorieën gebruikers te subsidiëren zonder daarbij afbreuk te doen aan de prikkels voor systeemgebruikers betreffende locatiekeuze en efficiënt netgebruik.

Het voorstel bevat daarom nadere voorschriften voor de tariefmethodologieën. Netwerktarieven moeten sterkere prikkels geven voor kostenefficiënte investeringen en bedrijfsvoering door netbeheerders en voor efficiënt netgebruik door afnemers, producenten en opslag. Daarbij worden onder meer locatie-, capaciteits- en tijdsafhankelijke tariefelementen voorgeschreven en worden regels gesteld voor flexibiliteit, opslag en bijzondere tariefregimes voor specifieke categorieën systeemgebruikers. Ook worden aanvullende eisen gesteld aan de transparantie en openbare consultatie van tariefmethodologieën.

In het voorstel krijgt de Commissie de bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen richtsnoeren vast te stellen voor een gemeenschappelijke structuur en geharmoniseerde methodologie voor netwerktarieven. Deze kunnen ook gedetailleerde voorwaarden bevatten voor afzonderlijke tariefregimes voor specifieke categorieën systeemgebruikers en geharmoniseerde regels voor de consultatie van tariefmethodologieën.

---

[2] Verordening - 2019/943 - NL - EUR-Lex: artikel 18

Daarnaast moeten prestatie-indicatoren worden vastgesteld voor transmissie- en distributiesysteembeheerders en periodieke efficiëntievergelijkingen tussen transmissie- en distributiesysteembeheerders worden uitgevoerd. Het voorstel ziet erop toe dat toezichthouders de toepassing van slimme en innovatieve elektriciteitsnetoplossingen bevorderen, onder meer via prikkels en door deze oplossingen mee te nemen in netontwikkelingsplannen. Daarnaast bevat het een inspanningsplicht voor zowel toezichthouders als transmissie- en distributienetbeheerders om gegevensuitwisseling en samenwerking rond elektriciteitsnetdata te faciliteren. Netbeheerders moeten daarbij samenwerken aan veilige en geharmoniseerde data-uitwisseling en digitale oplossingen ontwikkelen die bijdragen aan een efficiënte, flexibele en betrouwbare werking van het elektriciteitsnet.

Daarnaast betreft het voorstel het bevorderen van de uitrol van slimme meters. Uiterlijk 31 december 2030 moeten slimme meters bij minimaal 50% van alle eindafnemers in gebruik zijn genomen, en uiterlijk 31 december 2033 moet dit 75% zijn. Wanneer de dekkingsgraad van slimme meters van een lidstaat minder dan 30% bedraagt bij de inwerkingtreding van deze verordening schuiven de respectievelijke deadlines een jaar op.

Op het gebied van de energiebelasting wordt voorgesteld om elektriciteit verplicht gelijk of lager te belasten dan aardgas. Daarbij is opgenomen dat de Commissie op verzoek van een lidstaat via een uitvoeringshandeling een lidstaat kan toestaan om af te wijken van deze regel. Een dergelijk verzoek kan worden ingediend op basis van specifieke nationale omstandigheden, waaronder de begrotingssituatie. De toestemming om af te wijken geldt totdat een balans kan worden gevonden tussen de genoemde nationale omstandigheden en het bereiken van de elektrificatiedoelen van de Europese Unie.

Daarnaast wordt voorgesteld om de toepassing van artikel 17 van de richtlijn energiebelastingen (*Energy Taxation Directive, ETD)* aan te passen. Artikel 17 ETD geeft lidstaten de mogelijkheid om onder voorwaarden belastingverlagingen te hanteren voor energie-intensieve bedrijven. Eén van die voorwaarden is dat de betreffende bedrijven overeenkomsten sluiten of deelnemen aan een regeling voor verhandelbare vergunningen gericht op milieubescherming of het vergroten van energie-efficiëntie (art. 17, vierde lid ETD). Het voorstel van de Commissie is om deze voorwaarde te schrappen voor elektriciteit die wordt gebruikt door deze bedrijven.

In deze Verordening verduidelijkt de Commissie welke maatregelen binnen het Europese kader genomen mogen worden door nationale toezichthouders als sprake is van netcongestie. De Commissie biedt ruimte voor toezichthouders om maatregelen te mogen nemen om speculatieve aanvragen te ontmoedigen, aanvragen te mogen beoordelen op basis van voldoende volwassenheid van de projecten en bij aanvragen te mogen prioriteren tussen categorieën van gebruikers. Het voorstel noemt als voorbeeldsectoren die geprioriteerd mogen worden de publieke sector, sociale dienstverlening, energiegemeenschappen, huishoudens, kleine en middelgrote ondernemingen, datacenters en energie-intensieve industrieën of marktdeelnemers in de transportsector.
Toezichthouders mogen ook specifieke partijen binnen deze categorieën prioriteren op basis van bepaalde criteria, zolang deze objectief, transparant en non-discriminatoir zijn. Voorbeelden van deze criteria kunnen zijn: de impact op het oplossen van congestie, economisch, milieutechnisch of op basis van maatschappelijke baten. Deze maatregelen worden pas toegestaan als ook andere maatregelen door de toezichthouder en lidstaat zijn vastgesteld om congestie te voorkomen.

b) Impact assessment Commissie

Er is geen impact assessment beschikbaar. De Commissie stelt dat het niet mogelijk was om een impact assessment op te stellen gezien de noodzaak om op korte termijn een voorstel te doen om de vastgestelde problemen aan te pakken. Het voorstel wordt wel begeleid door een werkdocument met toelichting, onderbouwing en de beschikbare empirische gegevens die relevant zijn voor de voorgestelde maatregelen. Dit bevat onder andere een analyse van de verwachte effecten van de voorgestelde maatrelen. Het kabinet zal de Commissie om de reden niet om en afzonderlijke impact assessment verzoeken.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Een duurzaam, weerbaar en concurrerend energiesysteem vereist forse investeringen in en uitbreiding van het elektriciteitsnet in Nederland. Door de grootschalige investeringen die voor de transitie nodig zijn, met name voor de ontwikkeling van het net op zee, stijgen netwerktarieven en spelen zij een steeds grotere rol in de totale energierekening. De hoge elektriciteitskosten vormen een drempel voor elektrificatie en verduurzaming van de Nederlandse industrie en

zorgen voor een ongelijk speelveld met andere EU-lidstaten en wereldwijd. Het kabinet heeft daarom in het Coalitieakkoord tot en met 2035 significante middelen vrijgemaakt om deze kosten te verlagen en zo het speelveld te verbeteren. Een deel van deze middelen gebruikt het kabinet om de indirecte kostencompensatieregeling (IKC) uit te breiden. Over besteding van de rest van de middelen, de zogenaamde elektriciteitskosten envelop, neemt het kabinet in het voorjaar van 2027 een beslissing.

Nederland zet zich in voor verdere Europese harmonisatie van de uitgangspunten en methodologieën voor het vaststellen van nettarieven door nationale toezichthouders binnen de EU, met het oog op een gelijk speelveld voor bedrijven binnen de EU.

De dekkingsgraad van slimme meters ligt in Nederland al ruim boven de 90%., waarmee dus al aan de gestelde eisen voldoet. Het percentage in Nederland zal naar verwachting nog verder stijgen, ook omdat medewerking aan de vervanging van een analoge energiemeter verplicht is sinds 1 januari 2026 (inwerkingtreding Energiewet). Een aanbod voor vervanging wordt gedaan door de netbeheerder.

Ten aanzien van de energiebelasting zet Nederland verschillende stappen om deze beter te laten bijdragen aan het stimuleren van elektrificatie. Zo zijn de afgelopen jaren de belastingtarieven op elektriciteit en aardgas beter met elkaar in balans gebracht naar energie-inhoud. Ook de komende jaren worden verdere stappen gezet met het beter in balans brengen van de tarieven door het belastingtarief op elektriciteit te verlagen op basis van reeds aangenomen wetgeving.

De energiebelasting kent een degressieve tariefstructuur, waarbij tarieven per eenheid afnemen naarmate het energiegebruik hoger is. De energiebelasting kent geen verlaagd tarief specifiek voor energie-intensieve bedrijven zoals genoemd in artikel 17 ETD. In Nederland is al langere tijd sprake van ernstige netcongestie binnen de elektriciteitsnetwerken. Daarom zijn diverse maatregelen getroffen door de nationale toezichthouder (Autoriteit Consument en Markt – ACM), gericht op een betere benutting van het elektriciteitsnet. Ook draagt een efficiënte benutting van het net bij aan het betaalbaar houden van de netkosten. Dit is de enige manier om de nettarieven voor alle gebruikers te verlagen, zonder daarvoor belastingmiddelen in te hoeven zetten. Binnen het Landelijk Actieprogramma Netcongestie zijn diverse afspraken gemaakt, gericht op tijdsafhankelijke tarieven, flexibiliteitsprikkels en flexibele transportcontracten.

De ACM heeft een maatschappelijk prioriteringskader opgesteld voor het verkrijgen van transportcapaciteit op het elektriciteitsnet. Hiermee wordt geregeld dat schaarse capaciteit als eerste naar partijen gaat met een groot maatschappelijk belang. Eén van de uitgangspunten van het kader is dat maar een beperkt aantal sectoren voorrang kan aanvragen. Dit zijn sectoren waarvoor het mogelijk is om objectief, transparant en non-discriminatoir te beoordelen dat zij een groot maatschappelijk belang hebben.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel
Het kabinet verwelkomt de doelrichting van het voorstel dat bij moet dragen aan het betaalbaar houden van de elektriciteitsrekening voor burgers en bedrijven.

Het kabinet steunt het voorstel tot verdere harmonisatie en verduidelijking van de Europese uitgangspunten voor nettarieven, om zo een gelijk speelveld binnen de interne markt voor het Nederlandse bedrijfsleven te creëren. Het is van belang dat de verordening duidelijk en uniform voorschrijft op welke wijze de netwerktariefmethodologieën vastgesteld moeten worden. Het kabinet zet zich er in de onderhandelingen voor in dat deze gezamenlijke uitgangspunten behouden blijven en sterk in de verordening worden verankerd.

Het kabinet onderschrijft dat nettarieven moeten bijdragen aan een kostenefficiënte ontwikkeling en benutting van het net. Echter, niet van alle afzonderlijke verplichtingen in artikel 18 is duidelijk wat hun toegevoegde waarde is ten opzichte van de algemene beginselen van kostengeoriënteerdheid, non-discriminatie en efficiëntie. Ook is de samenhang met specifieke bepalingen voor onder meer opslag en bijzondere categorieën systeemgebruikers onvoldoende helder. Het kabinet zal inzetten op verduidelijking en consistente afbakening binnen het wetsvoorstel.

Door de grootschalige investeringen die gedaan moeten worden in het elektriciteitsnet in Nederland en de EU zullen netwerktarieven stijgen en een steeds grotere rol spelen in de totale energierekening. Dit zal forse druk leggen op het Europese bedrijfsleven en hun concurrentiekracht ten aanzien van derde landen en vormt een drempel voor elektrificatie en verduurzaming van de industrie. Daarom is het kabinet er voorstander van dat de verordening duidelijk voorschrijft welke mogelijkheden bestaan voor lidstaten en toezichthouders om de netwerkkosten voor de energie-intensieve industrie te kunnen verlagen. Dit is nodig voor een gelijk speelveld binnen de EU en voor de concurrentiepositie op de mondiale markt.

Het kabinet heeft de sterke voorkeur om de elektriciteitskosten van de energie-intensieve industrie te verlagen via een gerichte subsidie voor netkosten. Hierdoor worden herverdelingseffecten richting huishoudens geminimaliseerd, wat van belang is voor de energierekening, anders dan bijvoorbeeld bij het toestaan van kortingen op nettarieven door toezichthouders die niet op basis van kostenreflectiviteit gerechtvaardigd zijn. Bovendien kunnen bij een directe subsidie prikkels voor locatiekeuze en flexibel elektriciteitsgebruik behouden of versterkt worden. In het huidige voorstel wordt onvoldoende ruimte geboden aan lidstaten voor directe subsidiëring van netkosten van specifieke categorieën gebruikers. Het kabinet zal zich daarom inzetten dat expliciet in de verordening wordt opgenomen dat lidstaten de mogelijkheid hiertoe krijgen. In samenhang hiermee blijft het kabinet zich ook inzetten voor een aanpassing van de relevante staatssteunkaders, die hiervoor tot nu toe onvoldoende ruimte geven.

Het kabinet geeft er de sterke voorkeur aan om essentiële keuzes over een gemeenschappelijke tariefstructuur en een geharmoniseerde tariefmethodologie zoveel mogelijk in de verordening zelf vast te leggen. Het is van belang voor een gelijk speelveld dat de uitgangspunten op dit terrein op EU-niveau worden geharmoniseerd.

Het kabinet betwijfelt of een algemene verplichting tot locatieafhankelijke tariefelementen noodzakelijk en doelmatig is. Deze tarieven zijn complex, kunnen verdelingseffecten hebben en moeten samenhangen met andere instrumenten. Het kabinet zal daarom inzetten op het schrappen van deze verplichting of, inzetten op een facultatieve bepaling waarbij de nationale toezichthouder nut en proportionaliteit van deze locatieafhankelijke tariefelementen mag beoordelen.

Het kabinet heeft eveneens vragen bij de voorgestelde Europese efficiëntievergelijking van transmissiesysteembeheerders. Verschillen in netstructuur, taken en investeringsopgaven beperken de vergelijkbaarheid tussen transmissiesysteembeheerders in verschillende lidstaten en kunnen mogelijk leiden tot onjuiste reguleringsprikkels en extra lasten. Het kabinet zal vooralsnog inzetten op heroverweging van deze verplichting.

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie dat 75% van de eindafnemers gebruik maakt van slimme meters in 2033. In Nederland ligt de dekkingsgraad reeds op 90%.

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover het voorstel voor een inspanningsplicht voor toezichthouders en netbeheerders om gegevensuitwisseling rond elektriciteitsnetdata te faciliteren. Het kabinet acht het van belang dat de verdere digitalisering van het energiesysteem, waaronder gegevensuitwisseling en de toepassing van digitale en innovatieve oplossingen, gepaard gaat met passende waarborgen voor cybersecurity, dataveiligheid en de weerbaarheid van vitale infrastructuur.

Het kabinet zet stevig in op verdere elektrificatie. Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat de belastingheffing op energie elektrificatie niet zou moeten belemmeren. Door elektriciteit lager te belasten dan aardgas kan worden bijgedragen aan verduurzaming, vermindering van de afhankelijkheid van fossiele energie en versterking van het Europese concurrentievermogen. Op nationaal niveau beweegt Nederland al in de door de Commissie gewenste richting, maar het eindbeeld dat de Commissie voor ogen staat vergt nog aanvullende aanpassingen in de energiebelasting. Het kabinet streeft er wel naar het onderdeel van het voorstel over de energiebelasting separaat te behandelen op basis van een andere dan de door de Commissie gekozen rechtsgrondslag en daarmee gepaard gaande besluitvormingsprocedure (zie nader onder 4a bevoegdheid).

Verder vindt het kabinet dat er een aantal verduidelijkingen nodig zijn in het wetgevingsvoorstel. Het gaat onder meer om de interactie tussen de nieuwe belastingregels die de Commissie voorstelt op te nemen in de Elektriciteitsverordening en de ETD. Met name het kunnen blijven hanteren van het Nederlandse degressieve tariefstelsel, zoals mogelijk gemaakt in artikel 5 van de ETD is van belang.

Het kabinet vindt de voorgestelde afwijkingsmogelijkheid van de verplichting om elektriciteit lager te belasten dan aardgas onvoldoende afgebakend. Het voorstel bevat geen duidelijke criteria voor de beoordeling, de duur van het uitstel en het moment waarop een lidstaat alsnog aan de verplichting zou moeten voldoen. Het kabinet zal de Commissie hierover om verduidelijking vragen en zich inzetten voor objectieve criteria en een duidelijke begrenzing van het uitstel.

Verder zal Nederland bij het vervallen van de voorwaarde in artikel 17, vierde lid ETD voor elektriciteit gebruikt door energie intensieve bedrijven, de Commissie vragen hoe de afweging is gemaakt tussen het belang van elektrificatie en het

belang om energie te besparen en welke invloed deze bepaling kan hebben op de verduurzaming en concurrentiepositie van bedrijven in verschillende lidstaten.

Het kabinet verwelkomt in beginsel dat de Commissie in het Europese kader wil verduidelijken welke ruimte nationale toezichthouders hebben om maatregelen te nemen om netcongestie tegen te gaan. Dit schept duidelijkheid over de opties die toezichthouders tot hun beschikking hebben. Ten eerste verwelkomt het kabinet de verduidelijking van de bevoegdheden van de toezichthouder. Ten tweede kan het kabinet zich goed vinden in de opties die de Commissie schetst, met name de mogelijkheid om aanvragen voor toegang tot het net te kunnen toetsen op volwassenheid en voortgang, en ruimte om te mogen prioriteren ten tijde van netcongestie. De Commissie noemt in het voorstel echter een brede groep aan sectoren waarvan niet objectief, transparant en non-discriminatoir wordt onderbouwd wordt waarom zij recht hebben op voorrang bij toegang tot het net. Aangezien de bevoegdheid voor het opstellen van een prioriteringsmechanisme is toebedeeld aan de onafhankelijke toezichthouder, acht het kabinet het niet wenselijk dat in het artikel voorbeelden worden genoemd van sectoren die mogelijk in aanmerking komen voor prioriteit. Het kabinet zal daarom ervoor pleiten om geen voorbeelden op te nemen in het artikel, zodat de toezichthouder volledig onafhankelijk tot een prioritering kan komen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld
Naar verwachting zullen lidstaten het doel van de verordening om de elektriciteitskosten te verlagen, verwelkomen. Naar verwachting zal er wel discussie ontstaan over de concreet voorgestelde maatregelen, zoals de uitgangspunten waar op nationale toezichthouders de tarieven vast mogen stellen.

Wat betreft het onderdeel energiebelasting, vinden bijna alle lidstaten dat fiscale besluitvorming unanimiteit vereist en dat dergelijke voorstellen via de ETD en de daarvoor geldende rechtsgrondslag moeten lopen. Ook zijn er meerdere lidstaten die kritisch staan ten opzichte van de inhoud van de voorstellen voor de energiebelasting, met name op de verplichting elektriciteit lager te belasten dan aardgas. Zij benadrukken dat in de onderhandelingen over de herziening van de ETD juist was besloten deze rangschikking te laten vervallen.

Op het moment van schrijven is de positie van het Europees Parlement nog niet duidelijk. Het is nog niet bekend in welke commissie het voorstel wordt behandeld en wie de rapporteur voor het voorstel is.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) *Bevoegdheid*

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden in overeenstemming met de EU-verdragen, toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken.

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is deels positief, deels negatief. De Commissie gebaseerd het voorstel op Artikel 194 VWEU, tweede lid voor het voorstellen van maatregelen die er onder meer op gericht zijn de werking van de energiemarkt te waarborgen, energie efficiëntie en energiebesparing te bevorderen, en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren. Zowel op het gebied van energie als ook op het terrein van de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder i, VWEU) en (artikel 4, tweede lid, onder a, VWEU). Ten aanzien van het onderdeel wat toeziet op netwerktarieven is het oordeel van het kabinet positief.

Het oordeel van het kabinet over de rechtsgrondslag is negatief waar het de bepalingen inzake fiscaliteit betreft. Ten aanzien van de behandeling van de fiscale maatregelen kiest de Europese Commissie voor Artikel 194 VWEU, tweede lid, waarbij het Europees Parlement en de Raad, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de maatregelen vaststelt. Echter geeft artikel 194 VWEU derde lid aan dat, in afwijking van Artikel 194 VWEU tweede lid, de Raad fiscale maatregelen volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, met eenparigheid van stemmen en na raadpleging van het parlement, vaststelt. Het kabinet ziet idealiter dat de belastingmaatregel de vorm zou moeten hebben van een aanpassing van de ETD zodat de regels voor de belasting van elektriciteit in één richtlijn blijven staan en besluitvorming daarover plaatsvindt met unanimiteit. Het kabinet zal dit punt opbrengen in Raadsverband.

b) *Subsidiariteit*

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het doel van het voorstel is het betaalbaar houden van de elektriciteitsrekening en de verdere harmonisatie van de Europese uitgangspunten voor netwerktarieven en energiebelasting.

Het huidige kader voor netwerktarieven geeft nationale toezichthouders veel ruimte voor een eigen invulling van het Europese kader. Dit heeft geleid tot verschillen in de netwerktariefmethodologieën in verschillende Europese lidstaten, met in bepaalde gevallen negatieve gevolgen voor het gelijke speelveld. Omdat de netwerktarieven niet door lidstaten mogen worden vastgesteld, is een aanpassing van de Europese verordening de enige manier waarop de methodologie geharmoniseerd kan worden om deze verschillen te verkleinen en het gelijke speelveld te verbeteren. Dit kan onvoldoende door lidstaten verwezenlijkt worden. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Het voorstel betreft een wijziging van bestaande EU-regelgeving. Dat kan slechts op EU-niveau plaatsvinden.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de vraag of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet is positief. Het doel van het voorstel is het betaalbaar houden van de elektriciteitsrekening en de verdere harmonisatie van de Europese uitgangspunten voor netwerktarieven en de energiebelasting. De voorgestelde aanpassingen aan het Europese kader voor netwerktarieven, de competenties van toezichthouders in het geval van netcongestie en het bevorderen van de inzet van slimme meters vormen vooral een uitbreiding, concretisering en aanscherping van de relevante artikelen in de Europese

Elektriciteitsverordening. De Commissie wil deze beginselen verder harmoniseren en uitwerken, omdat de toepassing ervan tussen lidstaten sterk uiteenloopt en dit volgens de Commissie leidt tot verschillen in prikkels voor netgebruikers en tot verstoring van het gelijke speelveld. Het voorgestelde optreden lijkt geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat deze aanpassingen zorgen dat Europese regelgeving duidelijker wordt. Bovendien lijkt het voorgestelde optreden niet verder te gaan dan noodzakelijk, omdat de aanpassingen geen afbreuk doen aan de beoogde doelen en werking van de wetgeving. Ook blijft er voldoende ruimte voor een passende nationale invulling. Zo behouden toezichthouders ruimte om, binnen de voorgestelde Europese kaders, rekening te houden met nationale omstandigheden bij de vaststelling van de nettariefmethodologie en maatregelen in het geval van netcongestie.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

d) Consequenties EU-begroting

Dit voorstel bevat geen gevolgen voor de EU-begroting. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

e) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het voorstel bevat geen directe consequenties voor de rijksoverheid en/ of medeoverheden. Het bevat wel indirecte gevolgen, gezien de mogelijkheid die geboden wordt om via staatsteun of andere routes de netwerktarieven te verlagen. Wanneer de mogelijkheid er is en er gebruikt gemaakt wordt van de optie om via staatssteun de industrie te ondersteunen in het verlagen van de elektriciteitsrekening, heeft dit budgettaire gevolgen voor de Rijksoverheid.

Om te voldoen aan de regel om in de energiebelasting elektriciteit lager te belasten dan aardgas, is een aantal tariefsaanpassingen en mogelijk een aanpassing van een schijfgrens in de energiebelasting nodig. Afhankelijk van de vormgeving kan dat leiden tot een budgettaire derving. In dat geval moet budgettaire dekking worden gevonden. Dat kan bijvoorbeeld binnen de energiebelasting door aanpassing van andere tarieven of door verlaging van de

belastingvermindering. Dergelijke aanpassingen binnen de energiebelasting leiden tot een lastenverschuiving tussen verschillende soorten huishoudens en bedrijven.

Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

f) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Dit voorstel heeft geen directe regeldrukgevolgen voor het bedrijfsleven, burgers en/of maatschappelijke organisaties. Het voorstel brengt namelijk geen administratieve lasten, toezichtlasten en inhoudelijke nalevingskosten voor bedrijfsleven en burger met zich mee.

Het voorstel is gericht op het verlagen van de elektriciteitsrekening. Aanpassingen binnen de energiebelasting leiden tot een lastenverschuiving tussen verschillende soorten huishoudens en bedrijven.

Advies ATR

Het voorstel van de Europese Commissie heeft geen substantiële regeldrukgevolgen. Daarom heeft ATR besloten om geen formeel advies uit te brengen over het BNC-fiche.

g) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten:

Het doel van dit voorstel is om twee componenten van de elektriciteitsrekening, namelijk ‘netwerktarieven’ en ‘energiebelasting’ betaalbaar te houden. Hoge elektriciteitsprijzen hebben een nadelig effect op de energierekening van burgers, maatschappelijke organisaties en op de concurrentiekracht van de Europese industrie. Daarmee zou dit voorstel, door middel van het verlagen van de elektriciteitsrekening, kunnen helpen om de concurrentiekracht van de Europese industrie wereldwijd te verbeteren. Daarnaast kan dit voorstel mogelijk het gelijk speelveld in de EU bevorderen door verdere harmonisatie van de Europese uitgangspunten voor netwerktarieven en de energiebelasting.

Dit voorstel heeft geen implicaties op derde landen. Wel versterkt het de Europese concurrentiepositie op mondiaal niveau.

6. Implicaties juridisch

h) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel leidt niet tot formele wijziging van de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en/of taken voor de Rijksoverheid en medeoverheden. Het kan wel doorwerken in de ruimtelijke afwegingen en de programmering van energie-infrastructuur waarvoor medeoverheden medeverantwoordelijk zijn. Het voorstel heeft als doel om twee componenten van de elektriciteitsrekening, namelijk ‘netwerktarieven’ en ‘energiebelasting’ in de EU betaalbaar te houden. Het voorstel past binnen de lijn: decentraal wat kan, centraal wat moet. In dit voorstel heeft de Commissie geen nieuwe sanctioneringsbepalingen geïntroduceerd. Het bevat wel aanvullende en concretere verplichtingen voor onder meer systeembeheerders en toezichthouders. Daarnaast wordt de handhavingsrol van de Commissie expliciet benoemd: de Commissie zal de naleving monitoren en, waar nodig, handhavingsmaatregelen nemen. Het voorstel heeft geen gevolgen voor de toepassing van de zogenaamde lex silencio positivo.

i) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

In het voorstel krijgt de Commissie in art. 18 d, deerde lid, de bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen richtsnoeren vast te stellen voor een gemeenschappelijke structuur en geharmoniseerde methodologie voor netwerktarieven. Deze kunnen ook gedetailleerde voorwaarden bevatten voor afzonderlijke tariefregimes voor specifieke categorieën systeemgebruikers en geharmoniseerde regels voor de consultatie van tariefmethodologieën. Toekenning van deze bevoegdheid is naar het oordeel van het kabinet mogelijk, omdat het hier niet gaat om essentiële onderdelen van de verordening. Het kabinet staat positief tegenover het voorstel tot verdere harmonisatie van de Europese uitgangspunten voor netwerktarieven. Daarbij geeft het kabinet er sterk de voorkeur aan om essentiële keuzes over een gemeenschappelijke tariefstructuur en een geharmoniseerde tariefmethodologie zoveel mogelijk in de verordening zelf vast te leggen in plaats van via gedelegeerde handelingen. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

Op het gebied van de energiebelasting wordt in art. 18 c voorgesteld om elektriciteit verplicht gelijk of lager te belasten dan aardgas. Daarbij is opgenomen dat de Commissie op verzoek van een lidstaat via een uitvoeringshandeling een lidstaat kan toestaan om af te wijken van deze regel.

Een dergelijk verzoek kan worden ingediend op basis van specifieke nationale omstandigheden, waaronder de begrotingssituatie. De toestemming om af te wijken geldt totdat een balans kan worden gevonden tussen de genoemde nationale omstandigheden en het bereiken van de elektrificatiedoelen van de Europese Unie. Het kabinet is kritisch op het voorstel dat de Commissie op verzoek van een lidstaat via een uitvoeringshandeling een lidstaat kan toestaan om af te wijken van de verplichting om elektriciteit gelijk of lager te belasten dan aardgas. Het uitgangspunt voor het kabinet is dat Europese regelgeving in beginsel voor alle lidstaten moet gelden voor rechtvaardigheid tussen lidstaten en behoud van een gelijk speelveld. Het kabinet vindt bovendien de voorgestelde afwijkingsmogelijkheid onvoldoende afgebakend.

j) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De datum van inwerkingtreding van deze verordening is op een nog nader te bepalen aantal dagen na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Alle verordeningen zijn rechtstreeks toepasselijk vanaf de datum van inwerkingtreding. Dat betekent dat de bepalingen van een verordening niet hoeven (en zelfs niet mogen) worden overgenomen in een implementatieregeling. Zij werken direct door in de nationale rechtsorde en hebben voorrang op nationaal recht.

Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat lidstaten voldoende tijd wordt geboden om deze aanpassingen door te voeren. Zo moet er in ieder geval voldoende tijd zijn om tariefsaanpassingen in de energiebelasting door te voeren. Dergelijke aanpassingen kunnen jaarlijks per 1 januari worden doorgevoerd. Als ook een schijfgrens zou moeten worden aangepast is dat een structuurwijziging voor de Belastingdienst die naar huidig inzicht op zijn vroegst per 2030 kan worden doorgevoerd.

k) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen evaluatiebepaling en geen horizonbepaling opgenomen in het voorstel zelf. Wel is in de elektriciteitsverordening (EU) 2019/943 bepaald dat de Commissie de verordening uiterlijk op 31 december 2030 zal evalueren en hierover verslag zal uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad, indien nodig vergezeld van een wetgevingsvoorstel.

l) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het voorstel ziet toe op het harmoniseren van de manier waarop toezichthouders de netwerkmethodologie toepassen. Daarmee heeft het in Nederland gevolgen voor de manier waarop de ACM tot deze netwerktarieven komt. Dit leidt niet direct tot extra (administratieve) werkzaamheden en taken, gezien dit al een taak van de ACM is op dit moment.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden anders dan de genoemde consequenties voor derde landen in het algemeen, zoals aangegeven onder onderdeel 5d.