

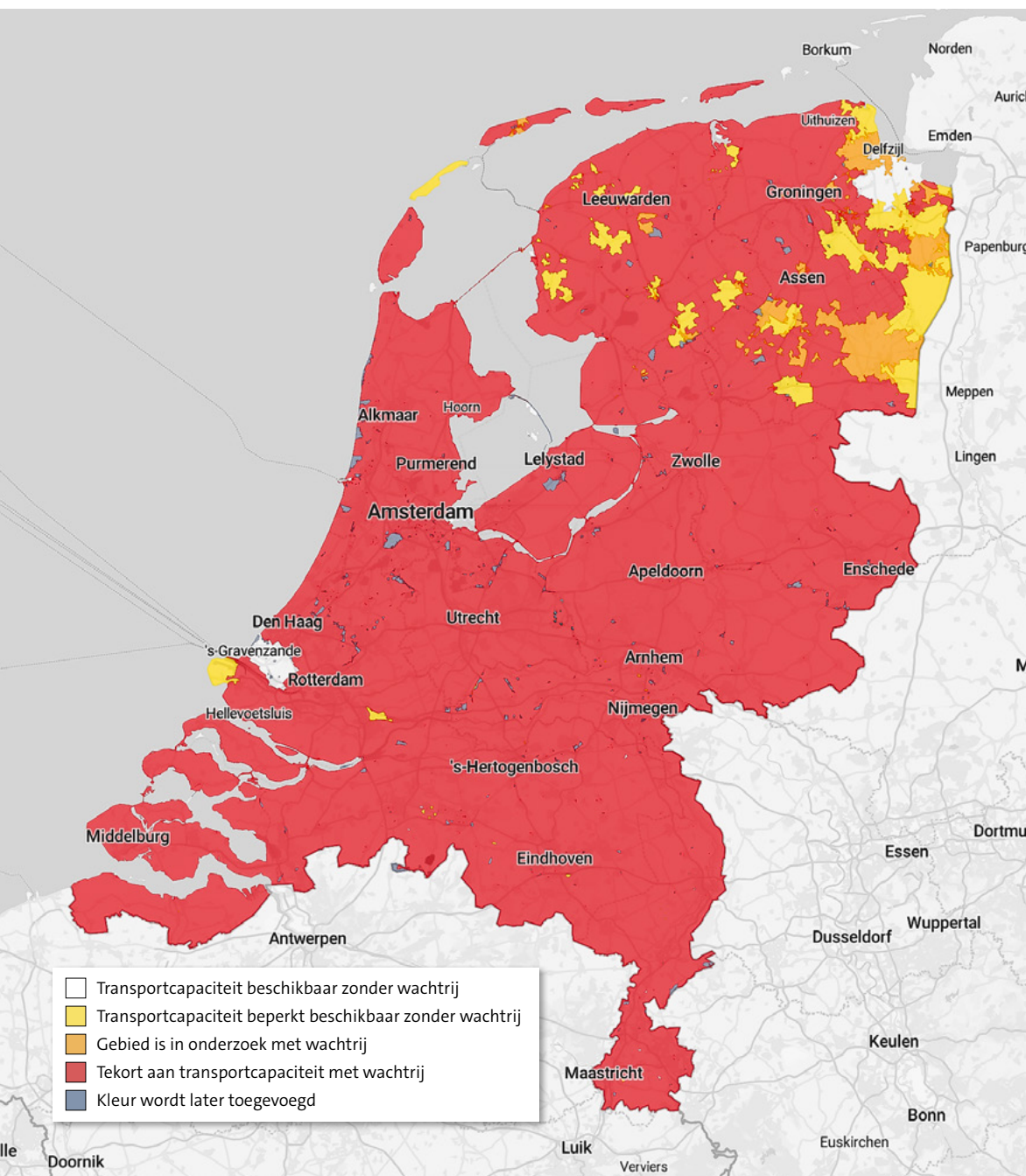


EERST PROGRAMMEREN, DAN PRIORITEREN

SAMENVATTING

DEMOCRATISCHE ZEGGENSCHAP OVER
HET STROOMNET VAN MORGEN

Figuur 1: Capaciteitskaart van Nederland, totaalbeeld van netcongestie



Bron: Netcapaciteitskaart, 1 september 2026. Bewerking ROB.

1 Inleiding

Nederland heeft last van netcongestie. De behoefte aan elektriciteitstransport is groter dan het elektriciteitsnetwerk op dit moment aankan. De landelijke capaciteitskaart – die een totaalbeeld van de congestie weergeeft – kleurt vrijwel volledig rood (figuur 1). Door netcongestie is netcapaciteit een schaars goed geworden. Daardoor zijn keuzes bij de verdeling ervan niet langer puur technisch van aard. Ze raken ook aan politieke en maatschappelijke belangen en waarden.

Een belangrijk deel van de besluitvorming over de schaarse capaciteit ligt momenteel bij de Autoriteit Consument & Markt (ACM), een apolitieke en onafhankelijke instantie, waar het parlement weinig invloed op heeft. Dit roept de fundamentele vraag op naar de balans tussen democratische besluitvorming en onafhankelijk toezicht.

Tegen deze achtergrond vraagt de Tweede Kamer zich af of de politiek niet een grotere rol moet spelen bij de verdeling van de schaarse ruimte op het elektriciteitsnet. De Tweede Kamer vroeg de ROB dan ook om advies over zijn rol bij keuzes rondom netbeheer. Dit advies probeert handelingsperspectief te bieden voor het parlement om hiermee om te gaan.

2 Democratische controle en zeggenschap in vogelvlucht

De vraag van de Tweede Kamer aan de ROB naar de keuzes rondom netbeheer gaat in het bijzonder over democratische controle en zeggenschap. In dit advies komen de termen democratie, politiek, bestuur, controle, zeggenschap, sturing en verantwoording op verschillende plekken aan de orde. De rollen van politiek, ACM en netbeheerders bespreken we ook. Tabel 1 geeft schematisch inzicht in het complexe speelveld van controle en zeggenschap over het net en waar de politieke sturingsruimte ligt.

Tabel 1: Speelveld van democratische controle en zeggenschap over het elektriciteitsnet

Besluit	Wie beslist?	Politieke zeggenschap?	Politieke controle?	Waar kan politiek wél sturen?
Prioriteringskader	ACM	Nee	Ja, indirect	EU-kader, ministeriële advisering, energiebeleid
Netaansluiting/toegang	ACM/netbeheerder binnen kader	Nee	Ja, indirect	Ruimtelijke planning, energiebeleid
Nettarieven	ACM	Nee	Ja, indirect	EU-regels, energiebeleid
Tariefkortingen	ACM	Nee	Ja, indirect	Voor zover niet exclusief ACM
Flexibiliteitsregels	ACM	Nee	Ja, indirect	Energiebeleid/marktordening voor zover niet exclusief ACM
Regulering nationale elektriciteitsmarkt	Regering en parlement	Ja	Ja	Energiebeleid, voor zover niet exclusief ACM
Europese reguleringskaders	EU	Indirect via regering/parlement	Ja	Nederlandse inzet in EU
Locatie netinfrastructuur	Overheden/netbeheerder	Ja	Ja	Omgevingsrecht
Vestiging energie-intensieve activiteiten	Overheden	Ja	Ja	Omgevingsplan/ruimtelijk beleid
Netinvesteringen	Netbeheerder binnen wettelijke kaders	Indirect	Ja	MIEK/pMIEK, energiebeleid, financiering
Aandeelhouderschap netbeheerders	Rijk/decentrale overheden	Indirect via aandeelhouderschap	Ja	Financiering/publiek belang

3 Kern van het advies

3.1 ACM PRIORITEERT

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) bepaalt hoe schaarse ruimte op het elektriciteitsnet wordt verdeeld. De ACM besluit over prioritering (wie voorrang krijgt bij aansluiting), maar ook over nettarieven en tariefgerelateerde flexibiliteit. Europese regels bepalen dat de nationale politiek deze beslissingen niet kan overnemen of rechtstreeks kan beïnvloeden. Er is wel democratische controle, maar die is vooral indirect.

3.2 POLITIEKE ZEGGENSCHAP LIGT VOORAL BIJ VOORAF PROGRAMMEREN

Door de bevoegdheden van de ACM ligt de meeste ruimte voor politieke keuzes daarom voordat de ACM beslissingen neemt over schaarste op het net. De Tweede Kamer, regering en andere overheden kunnen vooral sturen via het energiesysteem, de energieplanologie en de ruimtelijke ordening. Daarnaast is er ruimte voor nationaal energiebeleid, zolang dat niet ten koste gaat van de onafhankelijkheid van de ACM bij de uitoefening van bevoegdheden die haar exclusief zijn toegekend.

Politiek en bestuur moeten zich dus vooral richten op vooraf programmeren, met aandacht voor de energietransitie en rekening houdend met de beschikbare netcapaciteit. Dat biedt meer sturingskracht dan achteraf prioriteren, waarbij de ACM stuurt op wie voorrang krijgt als het net vol is.

De huidige werkwijze van de regering, het parlement en decentrale overheden is nog onvoldoende gericht op hun programmerende mogelijkheden. Beslissingen over energie en ruimtelijke ontwikkeling worden nog te veel los van elkaar genomen. Ook ontbreekt het de overheid op sommige punten aan capaciteit en slagkracht om deze grote en complexe vraagstukken goed aan te pakken.

3.3 POLITIEK KAN STUREN OP BELEID DAT ONDERSTEUNT EN VERSNELT

Naast 'vooraf programmeren' kan de politiek sterker sturen op beleid dat de energietransitie ondersteunt en versnelt. Denk aan maatregelen die de aanleg van energie-infrastructuur vergemakkelijken, knelpunten wegnemen en investeringen stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld door voorrang te geven aan energie-infrastructuurprojecten via het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK). Ook kan de politiek de vergunningverleningsprocedure wijzigen en gebruik maken van het aandeelhouderschap van overheden bij netbeheerders om publieke belangen te waarborgen.

3.4 PASSENDE VORM VAN VERANTWOORDING DOOR ACM

De politiek mag juridisch geen directe invloed uitoefenen op ACM-besluiten over prioritering bij aansluiting, nettarieven en tariefgerelateerde flexibiliteit. De ROB vindt wel dat de verantwoordelijkheid van de ACM voor het verde-len van schaarse middelen met grote maatschappelijke impact gepaard moet gaan met een passende vorm van publieke verantwoording.

Het ROB-advies in één zin

De zeggenschap van de Tweede Kamer bij keuzes rondom netbeheer en netcongestie ligt vooral bij programmeren vooraf, niet bij prioriteren achteraf.

4 Aanbevelingen: handelingsperspectieven voor de Tweede Kamer

Hierna volgen handelingsperspectieven voor de Tweede Kamer ten aanzien van ruimtelijke ordening, Europese regelgeving, publieke verantwoording van de ACM en aandeelhouderschap.

1. *Programmeer vooraf*

- a) Vraag de regering om het energiesysteem, de energieplanologie en de ruimtelijke ordening beter op elkaar af te stemmen. Hierbij moet de regering onder meer kijken naar de combinatie van energieaanbod, energie-infrastructuur, uitbreiding van het elektriciteitsnet en efficiënt gebruik van het bestaande net (beter benutten). Tegelijk moet de regering rekening houden met de beperkte ruimte. Een betere afstemming tussen deze domeinen moet helpen om netcongestie op de lange termijn te verminderen.
- b) Verbeter de betrokkenheid van overheden bij investeringsplannen van netbeheerders en zorg voor een betere aansluiting op het pMIEK en de energyboards. Hierdoor krijgen provincies en gemeenten een inhoudelijke rol bij deze plannen.
- c) Vraag de regering om meer inzicht in hoe de energyboards functioneren en zorg ervoor dat over het functioneren van de energyboards democratische verantwoording wordt afgelegd.
- d) Vraag de regering de procedure van vergunningverlening en de ruimtelijke procedures voor energie-infrastructuur te versnellen met behoud van effectieve rechtsbescherming. Zo kunnen noodzakelijke uitbreidingen en versterkingen van het elektriciteitsnet op tijd worden uitgevoerd.

2. *Beïnvloed het Europees kader*

- a) Vraag de regering om bij nieuwe Europese wetgeving over netbeheer duidelijk aan te geven welke keuzes Nederland hierin wil maken en deze keuzes onderdeel te maken van de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen in de Europese Raad.
- b) Vraag de regering te onderzoeken welke elementen uit de Franse aanpak van regionale langetermijnplanning toepasbaar zijn op de Nederlandse situatie. In de Franse aanpak wordt capaciteit voor hernieuwbare energie gereserveerd. Een werkbezoek zou hierbij nuttig kunnen zijn.

3. *Versterk de publieke verantwoording van de ACM*

- a) Respecteer de onafhankelijke rol van de ACM bij het bepalen van prioriteiten, nettarieven en toegang tot het elektriciteitsnet. Gebruik de mogelijkheden van het parlement om de ACM te controleren en vooral om haar verantwoording af te laten leggen.
- b) Geef de verantwoordelijke bewindspersoon formeel de mogelijkheid om advies te geven of een reactie in te dienen bij besluiten van de ACM over de netcodes die grote gevolgen hebben voor de verdeling van capaciteit. Vraag op tijd informatie over ontwerpbesluiten van de ACM die grote maatschappelijke gevolgen kunnen hebben.
- c) Vraag de ACM ieder jaar verslag te doen van de gevolgen van haar keuzes bij de verdeling van netcapaciteit. Bespreek dit verslag in de Tweede Kamer. Laat daarnaast regelmatig evalueren hoe deze keuzes uitpakken, waarbij de Tweede Kamer de ontvanger van de evaluatie is.
- d) Geef de regering opdracht om het advies van De Leeuw en Borstlap over de bestuurlijke inrichting van de ACM in overweging te nemen. Dit gaat onder andere om:
 - een duidelijkere positie van de ACM in de wet;
 - een eigen organisatie en eigen begroting;
 - meer transparantie;
 - een duidelijkere relatie tussen de ACM en de verantwoordelijke minister.

4. *Gebruik publiek aandeelhouderschap doelgerichter*

Vraag de regering om samen met decentrale overheden een visie te ontwikkelen op concurrerende belangen bij aandeelhouderschap wat betreft:

- het publiek belang van netverzwaring en -uitbreiding;
- het belang van maatschappelijke basisbehoeften, zoals woningbouw, van begunstigde overheden die soms aandeelhouder zijn, soms niet;
- aandeelhoudersbelangen van rendement op kapitaal en continuïteit van de onderneming.

