

No. W19.25.00218/IV

's-Gravenhage, 12 november 2025

Bij Kabinetsmissive van 9 juli 2025, no.2025001564, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Klimaat en Groene Groei, mede namens de Staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Energiewet ter implementatie van het EU wetgevingspakket inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie en de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan regelingen van de Europese Unie voor de energiemarkt. Die regelingen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van de sterke stijging van de energieprijzen na het uitbreken van de Oekraïne-oorlog en het opleggen van economische sancties aan Rusland. Zo komen er maatregelen om de flexibiliteit in het energienetwerk te verhogen, zoals flexibele aansluitovereenkomsten waarin vooraf is afgesproken dat het gebruik van een aansluiting kan worden beperkt.

Op dit moment kunnen afnemers van elektriciteit die elektriciteit terugleveren energie (op papier) delen met andere afnemers, mits ze klant zijn bij dezelfde leverancier; het voorstel regelt dat afnemers ook energie kunnen delen als ze verschillende leveranciers hebben. De Afdeling constateert dat het energiedelen zoals vormgegeven in de Europese regelingen complex is, maar dat de vertaling in het Nederlandse wetsvoorstel zo eenvoudig mogelijk is gehouden. Gekozen is voor een model waarbij alleen energie kan worden gedeeld volgens een vooraf overeengekomen percentage; deze keus vraagt om een uitgebreidere toelichting waarin de weging van de voor- en nadelen van zowel vaste als dynamische verdeelsleutels beter inzichtelijk wordt gemaakt.

AAN DE KONING

Energiedelen kan gevolgen hebben voor de btw-heffing. De toelichting gaat daar slechts summier op in. De Afdeling adviseert meer informatie hierover op te nemen in de toelichting.

Het voorstel regelt dat de minister, om redenen van nationale veiligheid, bindende aanwijzingen kan geven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven om de leveringszekerheid veilig te stellen. Hoewel dat een verstandig voorstel is, merkt de Afdeling op dat deze bevoegdheid erg ruim is geformuleerd. Zij adviseert de bevoegdheid beter in te passen in het Europese stelsel.

Bij de uitoefening van deze bevoegdheid valt er bovendien niet aan te ontkomen om voor alle afnemers van energieprioriteiten vast te stellen. Een dergelijke afweging van prioriteiten met het oog op de nationale veiligheid is een zaak van algemeen regeringsbeleid. De Afdeling merkt op het in de rede ligt die afweging te maken bij koninklijk besluit op voordracht van de minister van Justitie en Veiligheid. Daarnaast stelt de Afdeling de vraag of de vrije energiemarkt voldoende is afgestemd op de geopolitieke ontwikkelingen van de laatste jaren, ook in het licht van het stelsel van noodbevoegdheden.

Verder stelt de Afdeling de vraag waarom ervan is afgezien wettelijk instrumenten te introduceren om te kunnen ingrijpen bij een plotselinge, sterke stijging van de energieprijzen; de Elektriciteitsrichtlijn biedt daar wel de mogelijkheid voor.

De Autoriteit Consument en Markt (ACM), die toezicht houdt op de energiemarkt, krijgt meer mogelijkheden om samen te werken met de Europese toezichthouder en met zusterorganisaties in andere EU-lidstaten. De Afdeling doet een suggestie om de internationale toezichttaken van de ACM overzichtelijker te regelen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Energiedelen

In de Energiewet¹ krijgen eindafnemers (bedrijven en consumenten) die zelf ook elektriciteit terugleveren² het recht energie te delen.³ Het wetsvoorstel breidt dit recht uit: eindafnemers kunnen voortaan ook energiedelen met eindafnemers die

¹ Dit deel van de Energiewet zal in werking treden op 1 januari 2026, zie het Koninklijk besluit van 17 februari 2025 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Energiewet (Stb. 2025, 40).

² Gekozen is om in dit advies de term "terugleveren" te hanteren omdat die beter aansluit bij het gewone spraakgebruik, ook waar de technische term "invoeden" in bepaalde situaties nauwkeuriger zou zijn.

³ Artikel 2.30 van de Energiewet.

klant zijn bij een andere leverancier. Dit vloeit voort uit een wijziging van de Elektriciteitsrichtlijn.⁴

Energiedelen houdt in dat een deel van de teruggeleverde elektriciteit administratief wordt overgezet naar de energieontvanger. Administratief omdat de elektriciteit niet fysiek wordt overgebracht naar de energieontvanger. De eindafnemers die energiedelen hoeven ook niet in elkaars nabijheid te wonen. De elektriciteit die een energiegever deelt trekt hij af van het volume dat hij aan zijn leverancier teruglevert, en trekt de energieontvanger af van het volume dat hij van zijn leverancier afneemt. Het doel van energiedelen is om eindafnemers minder afhankelijk te maken van reguliere leveranciers en om veerkracht te creëren tegen volatiele en hoge groothandelsprijzen. Bij de implementatie van energiedelen is bijzondere aandacht voor kwetsbare huishoudens en huishoudens die geconfronteerd worden met energiearmoede.⁵

De wijze waarop het recht op energiedelen wordt geïmplementeerd, geeft de Afdeling aanleiding tot enkele opmerkingen.

a. *Gekozen model voor energiedelen*

Vergeleken met energiedelen tussen eindafnemers met dezelfde leverancier, is energiedelen met vrije leverancierskeuze administratief en procedureel complexer. Dat komt ook naar voren in de doenvermogenstoets die in de toelichting is opgenomen.⁶ Het wetsvoorstel kiest voor een model waarbij de complexiteit zoveel mogelijk wordt beperkt. Onduidelijk is of energiedelen de netcongestie zal verminderen of verergeren.⁷ Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om het energiedelen geografisch te beperken.⁸ Dat zou misschien kunnen helpen om verergering van de netcongestie door energiedelen, mocht die zich voordoen, te beperken.

Leveranciers zijn verantwoordelijk voor de balans tussen vraag en aanbod van elektriciteit binnen hun portfolio van klanten.⁹ Wanneer eindafnemers met verschillende leveranciers elektriciteit delen, worden volumes elektriciteit

⁴ Richtlijn 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (herschikking), PbEU 2019, L 158/125 (Elektriciteitsrichtlijn), artikel 15 bis.

⁵ Voorgesteld artikel 2.30, zevende lid.

⁶ Toelichting, paragraaf 4.1.2 (Wijze waarop rekening is gehouden met het doenvermogen).

⁷ Consultatiereactie van Netbeheer Nederland (reactie van 5 december 2024, kenmerk BR-2024-2130, blz. 2).

⁸ Voorgesteld artikel 2.30, tweede lid, onderdeel b.

⁹ Energiewet, afdeling 2.4

verplaatst tussen de portfolio's van de leveranciers. Om de verschuivingen tussen de portfolio's als gevolg van energiedelen beter voorspelbaar te maken en daarmee de kosten van energiedelen te beperken, is ervoor gekozen om in het voorstel een vaste verdeelsleutel voor te schrijven.¹⁰ Deelnemers leggen in dit model vooraf vast welk percentage van de teruggeleverde elektriciteit van de energiegever wordt gedeeld met de energieontvanger. Daardoor kan de leverancier van de energiegever inschatten hoeveel minder elektriciteit er (administratief) wordt opgewekt en de leverancier van de energieontvanger inschatten hoeveel meer elektriciteit er binnen zijn portfolio (administratief) wordt opgewekt.

Energiedelen kan ook plaatsvinden met een dynamische verdeelsleutel. Een dynamische verdeelsleutel betekent dat alleen de elektriciteit gedeeld wordt die is teruggeleverd door de energiegever en die gelijktijdig door de verbruiker wordt verbruikt. Dit zou voorkomen dat de energieontvanger met hem gedeelde elektriciteit moet terugleveren. Een dynamische verdeelsleutel zou daarmee kunnen bijdragen aan een vorm van energiedelen die minder doenvermogen vraagt van deelnemers. De toelichting wijst op enkele nadelen, zoals hogere totale kosten voor zowel deelnemers als niet-deelnemers bij dit model, maar maakt de weging van de voor- en nadelen beperkt inzichtelijk.¹¹

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en weging van de voor- en nadelen van zowel vaste als dynamische verdeelsleutels daarmee beter inzichtelijk te maken.

b. *Fiscale gevolgen*

Energiedelen kan fiscale gevolgen hebben voor onder meer de energiebelasting en de omzetbelasting. Voor energieontvangers heeft deelname aan energiedelen fiscale gevolgen voor de energiebelasting. De toelichting gaat hierop in bij de behandeling van de belangrijkste wijzigingen van de implementatie van het Electricity Market Design-pakket.¹² Dat energiedelen voor de deelnemers¹³ ook gevolgen voor de omzetbelasting kan hebben, komt in de toelichting minder

¹⁰ Voorgesteld artikel 2.30, vierde lid. Leveranciers wordt toegestaan om hiervan af te wijken met bijvoorbeeld een dynamische verdeelsleutel, maar zijn verplicht om energiedelen met een vaste verdeelsleutel te faciliteren.

¹¹ Toelichting, paragrafen 3.2.1 (EMD-Richtlijn en Verordening), onder "Recht op energiedelen" en 6.4.3 (Energiedelen).

¹² Toelichting, paragraaf 3.2.1 'EMD-richtlijn en Verordening'. Bij het onderdeel recht op energiedelen wordt onder meer ingegaan op de energiebelasting. Dit maakt dat de gevolgen van de energiebelasting moeilijk vindbaar zijn.

¹³ Voor zowel energiedelers als energieontvangers.

expliciet aan de orde en wordt alleen benoemd bij de behandeling van de reacties op de internetconsultatie.¹⁴

De toelichting dient onder meer in te gaan op de lasten voor burgers, bedrijven en instellingen die samenhangen met energiedelen.¹⁵ Dit brengt mee dat de toelichting in algemene zin ook inzicht moet bieden in wat de mogelijke fiscale gevolgen van energiedelen voor energiedelers, energieontvangers en energieleveranciers zijn. Het ligt hierbij in de rede dat voor de omzetbelasting onder meer aandacht wordt besteed aan de registratiedrempel voor kleine ondernemers¹⁶ en de kleineondernemersregeling.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en in een afzonderlijke paragraaf in te gaan op de mogelijke fiscale gevolgen van energiedelen voor energiedelers, energieontvangers en energieleveranciers.

2. Maatregelen ter bescherming van de nationale veiligheid

Het wetsvoorstel bepaalt dat de minister, om redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid, bindende aanwijzingen kan geven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven. Zo'n aanwijzing moet gericht zijn op de voorzieningszekerheid of leveringszekerheid van elektriciteit of gas.¹⁷ In de toelichting wordt deze aanwijzing getypeerd als het opleggen van een openbaredienstverplichting, zoals toegestaan in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn.¹⁸

Het opleggen van een openbaredienstverplichting is een toegestane uitzondering op de strikte uitgangspunten van de Europese regelingen op het gebied van energie:

- dat er geen onderscheid mag worden gemaakt tussen de afnemers van energie, en

¹⁴ Toelichting, paragraaf 6.4.4.

¹⁵ Aanwijzingen voor de regelgeving 4.43.

¹⁶ Per 2025 bedraagt deze drempel € 2.200 op grond van artikel 25b, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de omzetbelasting 1968 juncto artikel 25 van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968.

¹⁷ Voorgesteld artikel 5.13a van de Energiewet.

¹⁸ Artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 6 van de Gasrichtlijn (Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG (herschikking), PbEU L 107).

- dat de tarieven en andere voorwaarden voor aansluiten en transporteren worden vastgesteld door de – onafhankelijke – nationale regulerende instantie, in Nederland de ACM.¹⁹

a. *Afbakening*

De aanwijzingsbevoegdheid is volgens de toelichting bedoeld om de weerbaarheid van overheid, bedrijven en burgers tegen verhoogde militaire en hybride dreigingen te versterken, de continuïteit van vitale infrastructuur en processen te waarborgen en de economische veiligheid te beschermen. De veranderde geopolitieke context zorgt voor extra uitdagingen om een betrouwbare energievoorziening te garanderen, vooral voor de bedrijfstakken en overheidsinstellingen die op essentiële wijze bijdragen aan de bescherming van de nationale veiligheid, zoals defensie, politie en opsporingsdiensten, en inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar ook voor bedrijven die unieke productieprocessen, kennis of toelevering verzekeren, zo stelt de toelichting.²⁰

De Afdeling onderschrijft dat het belangrijk is om te voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid en om deze niet toe te kennen aan de ACM. Gelet op de geopolitieke dreiging moet het mogelijk zijn om onderscheid te maken tussen afnemers van energie, als dat noodzakelijk is om de levering aan vitale overheidsorganisaties en bedrijven te waarborgen. De ACM is minder toegerust om zo'n onderscheid te maken tussen afnemers op niet-economische gronden, ook omdat informatie over nationale veiligheid daarvoor van belang kan zijn. Dat is informatie waarover zij niet beschikt en ook niet hoort te beschikken.

Wel valt op dat de aanwijzingsbevoegdheid ruim en vrij onbepaald is geformuleerd. Daardoor geeft de omschrijving van de bevoegdheid weinig concreet houvast voor alle betrokken partijen. Volgens de toelichting is niet te voorzien welke situaties zich zullen voordoen en welke verplichting op dat moment het meest passend is; daarom kunnen de openbaardienstverplichtingen niet op voorhand nader worden geconcretiseerd.²¹

De Afdeling merkt op dat hiermee niet kan worden volstaan. De aanwijzingsbevoegdheid is een instrument waarmee de minister de taken en bevoegdheden van de ACM kan doorkruisen en kan ingrijpen in de marktordening. Bovendien kan hij met die bevoegdheid ingrijpen in de

¹⁹ Dit is bevestigd door het Hof van Justitie van de EU in de uitspraak van 3 december 2020 in de zaak C-767/19 (ECLI:EU:C:2020:984) (Commissie tegen België), en de uitspraak van 2 september 2021 in de zaak C-718/18 (ECLI:EU:C:2021:662) (Commissie tegen Duitsland).

²⁰ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²¹ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

bedrijfsvoering van elektriciteits- en gasbedrijven. Zo'n bevoegdheid moet zo nauwkeurig mogelijk zijn afgebakend.²²

Die afbakening kan worden gevonden door aan te sluiten bij de voorwaarden die hiervoor zijn gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Die richtlijnen bepalen dat een openbaredienstverplichting betrekking kan hebben op de zekerheid – waaronder de voorzieningszekerheid –, de regelmaat, de kwaliteit en de prijs van de leveringen, alsmede op de bescherming van het milieu, inclusief energie-efficiëntie, energie uit hernieuwbare bronnen en bescherming van het klimaat. Deze verplichtingen moeten duidelijk zijn gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en controleerbaar zijn, en de gelijke toegang van energiebedrijven van de Unie tot nationale consumenten waarborgen.²³

De Afdeling adviseert bij de formulering van de aanwijzingsbevoegdheid uit te gaan van eenduidige begrippen en aan te sluiten bij de voorwaarden die hiervoor zijn gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn.

b. *De verantwoordelijke minister; integrale afweging*

De bindende aanwijzing wordt opgelegd door de minister van Klimaat en Groene Groei in overeenstemming met "Onze Minister of Ministers die het mede aangaat". De toelichting stelt dat in ieder geval de minister van Justitie en Veiligheid hierin een rol heeft, nu de bescherming van de nationale veiligheid als reden hiervoor geldt.²⁴

De Afdeling merkt op dat een aanwijzing alleen gegeven kan worden voor situaties waarin niet voor alle afnemers de leveringszekerheid kan worden gegarandeerd. In een dergelijke situatie kan er niet mee worden volstaan voorrang te geven aan organisaties die van belang zijn voor de nationale veiligheid: er zal dan ook moeten worden bepaald met welke prioriteit – en bijvoorbeeld ook in welke hoeveelheden en welke tijdsblokken – andere afnemers moeten worden voorzien van energie. Dat vraagt om een integrale afweging, die gemaakt dient te worden door de regering. Omdat het gaat om een bevoegdheid met het oog op de nationale veiligheid (een zaak van algemeen regeringsbeleid), ligt het in de rede dat een dergelijke aanwijzing tot stand komt bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister van Justitie en Veiligheid.²⁵

De Afdeling adviseert het artikel aan te passen.

²² Zie ook Aanwijzing 2.14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

²³ Artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 6 van de Gasrichtlijn.

²⁴ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²⁵ Zie artikel 1 van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden

c. *Open energiemarkt en nationale veiligheid*

De aanwijzingsbevoegdheid is op een laat moment aan het wetsvoorstel toegevoegd, de internetconsultatie was toen al voorbij. Er is geen uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd. Wel is deze bevoegdheid ambtelijk afgestemd met de ACM.²⁶

De Afdeling heeft begrip voor de noodzaak om deze bevoegdheid snel te regelen. Zij merkt wel op dat de geopolitieke ontwikkelingen van de laatste jaren aanleiding vormen om meer structureel na te denken over de vraag of de vrije energiemarkt zich wel altijd goed verhoudt tot het belang van nationale veiligheid. Als dat niet zonder meer het geval is, is vervolgens de vraag wat daaraan gedaan kan worden. De Afdeling heeft eerder geadviseerd om het stelsel van (staats)nood- en crisiswetgeving integraal door te lichten op samenhang en consistentie, om te voorkomen dat moet worden teruggevallen op ongeschreven (subjectief) staatsnoodrecht.²⁷

In dat verband valt het voorts op dat de energiesector is aangewezen als een "essentiële dienst" in het stelsel van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen, en als "zeer kritieke sector" volgens het voorstel van Cyberbeveiligingswet.²⁸ De Energiewet en haar voorgangers de Elektriciteitswet en de Gaswet bevatten echter geen noodbevoegdheden in het stelsel van staatsnoodrecht.²⁹ Wel is een wetsvoorstel in voorbereiding waarin wordt voorzien in noodbevoegdheden voor leveringszekerheid van gas. Tot de noodbevoegdheden in dat voorstel hoort het afschakelen van niet-beschermd afnemers en het onteigenen van gasvoorraden.³⁰ Dit laatste wetsvoorstel wordt in de toelichting niet besproken. De wetgeving is nu dus niet consistent in de manier waarop het belang van de energiesector voor de nationale veiligheid wordt gewaardeerd.

²⁶ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²⁷ Spontaan advies "Van noodwet tot crisisrecht", 13 december 2021, W04.21.0291, Kamerstukken II 2021/22, 29668, nr. 65, bijlage, paragraaf 4.4. en 4.5.

²⁸ Kamerstukken II 36764. De aanwijzing als zeer kritieke sector vindt plaats in de NIS-2 Richtlijn (Richtlijn 2022/2555, Pb L 333/80, bijlage I). De Cyberbeveiligingswet implementeert deze richtlijn.

²⁹ Deze wetten zijn niet opgenomen in de bijlage bij de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, waarin bevoegdheden worden geregeld die bij een noodtoestand geactiveerd kunnen worden. Zulke bevoegdheden kunnen ook buiten een noodtoestand afzonderlijk in werking worden gesteld ("separate toepassing").

³⁰ Het betreft het voorstel van Wet bestrijden energieleveringscrisis, dat tot maart 2025 in internetconsultatie is geweest, <https://www.internetconsultatie.nl/wbe/b1>, KetenID WGK028301. Het kabinet verwacht het voorstel begin 2026 ter advisering voor te leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State (Kamerstukken II 2025/26, 29023, nr. 596, p. 6).

De Afdeling adviseert op het voorgaande in de toelichting in te gaan.

3. Maatregelen bij een energieprijscrisis

Als de energieprijzen sterk zijn gestegen, kan de Raad van de Europese Unie een elektriciteitsprijscrisis afkondigen. De lidstaten kunnen dan besluiten een prijs vast te stellen die onder de kostprijs ligt. Daarbij gelden verschillende voorwaarden, die bedoeld zijn om de verstoring van de vrije markt zo beperkt mogelijk te houden.³¹ Het kabinet heeft besloten om geen specifiek instrument in de wet op te nemen dat bij een elektriciteitsprijscrisis kan worden ingezet. In een crisissituatie wil het kabinet de Eerste en Tweede Kamer tijdig informeren, zodat zo spoedig mogelijk politiek besloten kan worden of er een instrument ingezet dient te worden om te voorkomen dat de koopkracht onder druk komt te staan. Er staan dan verschillende instrumenten ter beschikking, zoals een energiebelastingverlaging, een energietoeslag, een lump sum-uitkering, het prijsplafond en het Noodfonds.³²

De Afdeling merkt op dat het bij eerdere gelegenheden niet eenvoudig is gebleken om bij een plotselinge stijging van de energieprijzen tijdig effectieve maatregelen te treffen en daarbij ongewenste neveneffecten te voorkomen.³³ Het kan in zo'n situatie behulpzaam zijn als het wettelijk instrumentarium voor een prijsmaatregel al eerder wettelijk wordt uitgewerkt en uitgedacht, voor zover dat vooraf mogelijk is, op basis van een adequate probleemanalyse en een nauwkeurige afbakening van de doelgroep.³⁴

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de mogelijkheid om in een energieprijscrisis het noodzakelijke wettelijke instrumentarium ter beschikking te hebben, het voorstel zo nodig aan te vullen en daarbij specifiek aan te geven op welke termijn de hiervoor genoemde wetgeving zal worden aangepast.

4. Samenwerking met Europese toezichthouders

De ACM werkt samen met het Agentschap van de EU voor de samenwerking tussen energieregulators (Acer), dat vanuit de EU toezicht houdt op de naleving van energieregels. Dat houdt onder andere in dat ambtenaren toezichthouders

³¹ Artikel 66 bis van de Elektriciteitsrichtlijn.

³² Toelichting, paragraaf 3.1.2 (Nationale beleidsruimte in de EMD-Richtlijn).

³³ Kamerstukken II, 2021/22, 29023, nr. 272; Kamerstukken II, 2021/22, 35927, nr. 13 (Ramingstoelichting Derde Nota van Wijziging Belastingplan 2022).

³⁴ Advies van de Afdeling advisering van 28 mei 2025, W04.25.00116 (Wet huurbevrozing woningcorporaties 2025 en 2026).

van de ACM in voorkomende gevallen bijstand verlenen aan Acer bij het uitoefenen van toezicht, zoals bij het vorderen van inlichtingen, het betreden van plaatsen (zo nodig met behulp van de sterke arm) en het binnentreden in woningen zonder toestemming van de bewoner (maar met machtiging van de rechter-commissaris). Daarbij gelden zorgvuldigheidseisen, zoals het noodzaakvereiste en de plicht van de toezichthouder om zich te legitimeren. De ACM kan ook bijstand verlenen aan toezichthouders van andere EU-lidstaten.

De bijstand die de ACM verleent aan Acer en buitenlandse zusterorganisaties wordt geregeld in de Energiewet,³⁵ deels met verwijzing naar de algemene regels voor toezicht in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (die op hun beurt weer terugverwijzen naar de regels voor toezicht in de Algemene wet bestuursrecht).

Ook in andere bijzondere wetten is eerder geregeld dat de ACM bijstand verleent aan de Europese Commissie of aan een zusterorganisatie uit een andere EU-lidstaat als die andere organisatie onderzoek wil doen in Nederland: in ieder geval de artikelen 89b en volgende van de Mededingingswet, artikel 15.3d van de Telecommunicatiewet, artikel 2.7 en 2.8 van de Uitvoeringswet digitaal dienstenverordening, artikel 3 van de Uitvoeringswet digitale marktenverordening en artikel 56 van de Spoorwegwet.³⁶ De Afdeling begrijpt dat nu een bijzondere regeling is opgenomen in de Energiewet, maar merkt op dat het uit oogpunt van eenvoud van regelgeving en harmonisatie overweging verdient om in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt een algemene regeling op te nemen voor de bijstand die de ACM verleent aan Europese en buitenlandse toezichthouders.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag of het op termijn wenselijk is zo'n algemene regeling te treffen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend. De waarnemend vice-president van de Raad van State,

³⁵ Voorgestelde artikelen 5.17 tot en met 5.17c van de Energiewet.

³⁶ In dit verband zijn ook van belang het Besluit voorlopige aanwijzing ambtenaren ACM als functionarissen belast met het verlenen van bijstand bij een inspectie op grond van de verordening buitenlandse subsidies, en het Besluit aanwijzing toezichthouders ACM 2022 (een besluit van de ACM zelf).