



Regeling van de Minister van Klimaat en Groene Groei van 21 april 2026, nr. WJZ/104144617, tot wijziging van de Energieregeling en enkele andere regelingen in verband met de uitwerking van de bescherming van vitale processen van systeembeheerders, het projectbesluit van de minister en enkele technische en overige wijzigingen

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

Gelet op de artikelen 1.3, tweede lid, 2.15, tweede lid, 2.35, derde lid, 2.61, tweede lid, 3.8, vierde lid, onderdeel e, 3.18, eerste lid, 3.126, aanhef en onderdeel a, 6.1, eerste lid, aanhef en onderdeel k, en 7.52, zesde lid, van de Energiewet;

Besluit:

ARTIKEL I

De Energieregeling wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de begripsomschrijving van LiDAR-systeem wordt '3.51.9 Artikel 6' vervangen door 'artikel 3.50;'.

2. In de alfabetische volgorde worden de volgende begripsomschrijvingen ingevoegd:

NEN-ISO 55001: Nederlandse norm NEN-ISO 55001, assetmanagement, managementsystemen, eisen;
richtlijn (EU) 2022/2555: Richtlijn (EU) 2022/2555 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 en Richtlijn (EU) 2018/1972 en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2016/1148 (NIS 2-richtlijn);

B

In artikel 1.2, aanhef, vervalt de komma na 'artikel 1.3, tweede lid, van de wet'.

C

De puntkomma aan het slot van artikel 2.6, eerste lid, onderdeel g, wordt vervangen door een punt.

D

Artikel 2.21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'dat het gehanteerde referentieproductaanbod een looptijd heeft' vervangen door 'dat het gehanteerde referentieproductaanbod een vaste looptijd heeft' en wordt 'gelijk is aan' vervangen door 'zo dicht mogelijk aansluit bij'.

2. In het derde lid wordt 'hetzelfde aanbod' vervangen door 'een referentieproductaanbod als bedoeld in het tweede lid' en wordt 'gelijk is aan' vervangen door 'zo dicht mogelijk aansluit bij'.

3. In het vierde lid wordt 'in het derde lid' vervangen door 'in het tweede of derde lid'.

E

Aan artikel 2.36 worden, onder de vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma, vier onderdelen toegevoegd, luidende:



- f. de naam van de aangeslotene;
- g. indien de aangeslotene een natuurlijk persoon is, diens geboortedatum;
- h. indien de aangeslotene een rechtspersoon is en is ingeschreven in het handelsregister, het nummer van inschrijving in het handelsregister;
- i. de unieke identificatiecode van de aansluiting.

F

In artikel 3.13, onderdeel a, wordt 'bedoeld in artikel 3.29, eerste lid, van de wet' vervangen door 'bedoeld in artikel 3.29, eerste lid, van het besluit'.

G

Afdeling 3.4 komt te luiden:

AFDELING 3.4 BESCHERMING VITALE PROCESSEN TRANSMISSIE- EN DISTRIBUTIESYSTEEMBEHEERDER

Artikel 3.19 vitale processen transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit en transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee

1. Als essentieel in het kader van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid, als bedoeld in artikel 3.18, eerste lid, onderdeel a, van de wet, zijn voor de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit en de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee aangewezen:
 - a. de soorten van gegevens als bedoeld in artikel 3.21 over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen voor processen met kritieke impact, bedoeld in gedelegeerde verordening 2024/1366, waarvan uit een risicobeoordeling gebaseerd op NTA 8120 of NEN-ISO 55001 blijkt dat er een voorstelbare dreiging of kans bestaat van de aantasting van de beschikbaarheid, integriteit of vertrouwelijkheid van die gegevens, die kan leiden tot:
 - 1°. uitval van het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit van ten minste 100 miljoen verbruikersminuten, of uitval van het transmissiesysteem voor elektriciteit op zee van tenminste 1 gigawatt;
 - 2°. economische schade van tenminste € 500 miljoen, of financiële schade van tenminste € 50 miljoen voor de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit of de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee;
 - 3°. schade aan het vertrouwen in het elektriciteitssysteem met maatschappelijke ontwrichting tot gevolg; of
 - 4°. meervoudig ernstig letsel of overlijden;
 - b. de inventaris van de processen met kritieke impact, de ondersteunende bedrijfsmiddelen en de gegevens, bedoeld in onderdeel a, evenals de gegevens die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van en besluitvorming over de inventaris, waaronder het ontwerp of een ontwerpwijziging van de inventaris, de voorbereidende risico- en dreigingsanalyses en inschatting van kans op verwerkelijking van de risico's.
2. De minister stelt, op voorstel van de transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit en de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee, de inventaris, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, vast.

3. Het voorstel wordt gedaan door middel van een door de minister vastgesteld formulier.

Artikel 3.20 vitale processen transmissie- of distributiesysteembeheerder voor gas

1. Als essentieel in het kader van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid, als bedoeld in artikel 3.18, eerste lid, onderdeel a, van de wet, zijn voor de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor gas aangewezen de soorten van gegevens, bedoeld in artikel 3.21, over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen:
 - a. die noodzakelijk zijn voor:
 - 1°. de processen met kritieke impact ten aanzien van planning, besturing, monitoring, metingenmanagement, kwaliteitsbewaking en dienstenlevering van transport van gas en opslagmanagement van gas voor het transmissiesysteem voor gas; of
 - 2°. de processen met kritieke impact ten aanzien van monitoring, besturing en primaire beveiliging van het distributiesysteem voor gas en de monitoring en de besturing van invoerders van gas op het distributiesysteem; en
 - b. waarvan uit een risicobeoordeling, gebaseerd op NTA 8120 of NEN-ISO 55001, blijkt dat een voorstelbare dreiging of kans bestaat dat aantasting van de beschikbaarheid, integriteit of

vertrouwelijkheid van de onder a bedoelde soorten van gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen kan leiden tot:

- 1°. aanzienlijke verstoring van de normale werking van het transmissiesysteem voor gas, of uitval van het distributiesysteem voor gas van ten minste 100 miljoen verbruikersminuten;
 - 2°. economische schade van tenminste € 500 miljoen, of financiële schade van tenminste € 50 miljoen voor de transmissie- of een distributiesysteembeheerder voor gas;
 - 3°. vertrouwensschade in de gasvoorziening met maatschappelijke ontwrichting tot gevolg; of
 - 4°. meervoudig ernstig letsel of overlijden;
- c. de inventaris van de processen met kritieke impact, ondersteunende bedrijfsmiddelen en de soorten van gegevens, als bedoeld in de onderdelen a en b, evenals de gegevens die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van en besluitvorming over de inventaris, waaronder in ieder geval het ontwerp of een ontwerpwijziging van de inventaris, de voorbereidende risico- en dreigingsanalyses en inschatting van kans op verwerkelijking van de risico's.
2. De minister stelt op voorstel van de transmissie- en distributiesysteembeheerders voor gas de inventaris, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, vast.

3. Het voorstel wordt gedaan door middel van een door de minister vastgesteld formulier.

Artikel 3.21 aanwijzing van vertrouwelijke gegevens en mate van vertrouwelijkheid van de aangewezen gegevens

1. De volgende soorten gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen zijn vertrouwelijk, voor zover het gegevens betreft die de transmissie- of distributiesysteembeheerders of de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee gebruiken of voornemens zijn om te gebruiken:
 - a. ontwerpdocumentatie over de functionele en niet-functionele eisen en configuratie;
 - b. risicoanalyses;
 - c. penetratietestrapporten;
 - d. acceptatietestrapporten die zien op de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen als bedoeld in artikel 6 van Richtlijn (EU) 2022/2555;
 - e. de actuele configuratie in bedrijf; of
 - f. informatie of gegevens die tijdens de operatie worden gegenereerd, verwerkt of gebruikt voor het elektrotechnisch, digitaal en fysiek beveiligen, besturen, bewaken of bedienen van transmissie- of distributiesystemen.
2. De inventaris van de processen met kritieke impact, ondersteunende bedrijfsmiddelen en de soorten van gegevens, bedoeld in het eerste lid, en de gegevens die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van en besluitvorming over de inventaris, waaronder het ontwerp of een ontwerpwijziging van de inventaris, de voorbereidende risico- en dreigingsanalyses en inschatting van kans op verwerkelijking van de risico's bedoeld in artikel 3.19, eerste lid, onderdeel b, en artikel 3.20, eerste lid, onderdeel c, is vertrouwelijk.
3. In afwijking van het eerste lid zijn gegevens als bedoeld in dat lid, die openbaar zijn gemaakt vóórafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dat lid, niet vertrouwelijk.

Artikel 3.21a registratie van maatregelen en gegevens

1. Iedere transmissie- en distributiesysteembeheerder en de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee, legt de wijze waarop hij uitvoering geeft aan de maatregelen, bedoeld in artikel 3.4, tweede lid, van het besluit, vast.
2. Iedere transmissie- en distributiesysteembeheerder en de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee, voert een registratie van de aangewezen soorten gegevens, bedoeld in de artikelen 3.19 en 3.20, die hij onder zich heeft.
3. De registratie, bedoeld in het tweede lid, bevat in ieder geval eenieder die voor de uitvoering van zijn werkzaamheden toegang heeft tot deze aangewezen soorten gegevens of eenieder aan wie deze zijn verstrekt.

H

Aan hoofdstuk 3 wordt een afdeling toegevoegd, luidende:



A

B

Artikel 2.1a toepassing voorwaarden Meetcode gas RNB

C

ARTIKEL III

A

2. In de begripsomschrijving van garanties van oorsprong voor niet-netlevering wordt 'hernieuwbare



energiebronnen' vervangen door 'hernieuwbare bronnen'.

3. In de begripsomschrijving van producent wordt 'hernieuwbare energiebronnen' vervangen door 'hernieuwbare bronnen'.

B

In artikel 2, eerste lid, onderdeel b, subonderdeel 4°, wordt 'niet zuiver biogas' vervangen door 'niet-zuiver biogas'.

ARTIKEL IV

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2026, met uitzondering van artikel II, onderdelen A en B, dat in werking treedt met ingang van 1 januari 2027.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 april 2026

*De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer*



TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Context wijziging Energieregeling en toelichting proces

1.1 Context wijziging Energieregeling

Deze wijziging bevat een aantal aanvullingen en aanpassingen van de Energieregeling. De Energieregeling is op 1 januari 2026 in werking getreden (Staatscourant 2025, 37730). De Energieregeling bevat een nadere uitwerking van bepalingen uit zowel de Energiewet als het Energiebesluit. Voor een aantal onderdelen bleek in de aanloop naar de inwerkingtreding van de Energieregeling per 1 januari 2026, meer tijd voor uitwerking nodig te zijn. Voor deze onderwerpen is in het najaar van 2025 besloten dat de vaststelling en publicatie op een latere datum zal plaatsvinden, om een zorgvuldige invoering te kunnen waarborgen. Dit betreft de uitwerking van de bescherming van vitale processen van de systeembeheerders (artikel 3.18 Energiewet) en het projectbesluit van de minister, specifiek ten aanzien van grootschalige elektrolyse (artikel 6.1 Energiewet). Daarnaast bevat deze wijziging van de Energieregeling een aantal technische correcties, daarbij valt te denken aan verschrijvingen of bijvoorbeeld een foutieve verwijzing, en enkele overige kleine aanpassingen. Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele correcties door te voeren in de Invoeringsregeling Energiewet en de Regeling garanties van oorsprong.

1.2 Toelichting op de verschillende onderdelen en het voorbereidingsproces

Bij de totstandkoming van de Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 in werking is getreden is het proces van afstemming, consultatie, effectenanalyse en toetsing op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (hierna: UHT) reeds doorlopen. Waar relevant wordt hierover in de volgende paragrafen een en ander nader toegelicht; dit heeft veelal betrekking op conceptversies van de Energieregeling zoals uitgewerkt tot en met het najaar van 2025. Hierna wordt per onderdeel van deze wijziging ingegaan op hoe de daar op volgende ontwikkelingen zijn betrokken bij de totstandkoming van deze wijziging.

Technische correcties en kleine aanpassingen

Ten aanzien van de Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 in werking is getreden is geconstateerd dat er een aantal verschrijvingen en foutieve verwijzingen in zijn opgenomen. Deze worden met deze wijziging gecorrigeerd. Daarnaast wordt een aantal kleine aanpassingen doorgevoerd als gevolg van verbeteringen die noodzakelijk zijn voor de uitvoerbaarheid.

Voor deze wijzigingen is afstemming gezocht met de direct betrokken partijen. Aangezien het slechts correcties betreft zoals verschrijvingen en daarnaast enkele kleine aanpassingen, is geen publieke consultatie of externe effectenanalyse uitgevoerd.

Bescherming vitale processen van systeembeheerders (artikel 3.18)

De Energiewet (artikel 3.18) bevat voorschriften voor de bescherming van de elektriciteits- en gassystemen als zijnde vitale infrastructuur, in het belang van de nationale veiligheid. De uitwerking van deze voorschriften vindt plaats in het Energiebesluit en de Energieregeling. In de aanloop naar de inwerkingtreding van de Energieregeling per 1 januari 2026 is, in afstemming met Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (hierna: RDI) en betrokken partijen, ook gewerkt aan de uitwerking van deze bepalingen in de Energieregeling. De RDI is de bevoegde instantie ten aanzien van het toezicht en handhaving van dit onderdeel. Op 4 juni 2025 is een versie van de Energieregeling inclusief uitwerking van de bepalingen omtrent de bescherming van vitale processen van systeembeheerders aan de RDI aangeboden voor een toets op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Op 15 juli 2025 heeft de RDI de resultaten van deze toets toegezonden aan de Minister.

De RDI achtte de uitwerking van artikel 3.18 Energiewet in samenhang met artikel 3.3 en 3.4 van het Energiebesluit in het toenmalige conceptvoorstel van de Energieregeling in 2025 niet uitvoerbaar en handhaafbaar. De RDI stelde vast dat onvoldoende duidelijk was welke gegevens, hulpmiddelen, materialen, werkmethoden en processen onder het bereik van artikel 3.18 van de Energiewet vallen en waarop artikel 3.4 van het Energiebesluit van toepassing is. De RDI merkte daarop op dat de in deze regeling genoemde inventaris uitputtend zou moeten zijn. De verantwoordelijkheid en taken voor de totstandkoming van deze inventaris zouden duidelijker belegd moeten worden. Deze inventaris zou zelf ook geheimgehouden moeten worden, gelet op het gevoelige karakter van de inhoud ervan. De RDI maakte destijds ook opmerkingen over de voorgestelde classificatie als 'vertrouwelijk', dan wel 'geheim' en de voorgestelde markering op grond van het *Traffic light protocol*. De RDI vroeg verder

naar de beperkingen die gelden voor het delen van deze informatie.

Naar aanleiding van de uitkomst van de uitvoerings- en handhavingstoets van de RDI en gesprekken met de betrokken partijen, te weten de betrokken transmissiesysteembeheerders (hierna: TSB's) en distributiesysteembeheerders (hierna: DSB's) en de RDI, is in de periode juli tot en met oktober 2025 het overleg op dit onderwerp geïntensiveerd. Echter, in oktober 2025 is alsnog besloten meer tijd te nemen voor de nadere uitwerking van deze voorschriften en deze niet per 1 januari 2026 in werking te laten treden. Sindsdien is in overleg met de betrokken partijen gewerkt aan een aanpassing van de voorschriften.

In de periode tot en met maart 2026 zijn verschillende iteraties van de artikelen van deze regeling gedeeld en besproken met de RDI en de systeembeheerders. Verschillende onderwerpen die van belang zijn voor de toezichttaken van de RDI zijn verder uitgewerkt. Zo is nader uitgewerkt welke soorten gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfshulpmiddelen onder het bereik van artikel 3.18 van de Energiewet vallen, waarop artikel 3.4 van het Energiebesluit van toepassing is. Ook is de mate van vertrouwelijkheid geconcretiseerd van de soorten gegevens. De RDI is op 17 maart 2026 verzocht om een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets uit te voeren op de aangepaste bepalingen en toelichting, zie verder paragraaf 5.1 van deze toelichting.

Projectbesluit minister grootschalige elektrolyse (artikel 6.1 Energiewet)

Artikel 6.1 van de Energiewet bevat een opsomming van werken van nationaal belang waarvoor de Minister in ieder geval een projectbesluit vaststelt als bedoeld in afdeling 5.2 van de Omgevingswet. Nieuw in de Energiewet is dat de Minister in bepaalde gevallen ook een projectbesluit vaststelt voor de aanleg van een productie-installatie voor grootschalige elektrolyse, een zogenaamde elektrolyser. Welke gevallen dit precies zijn, wordt geregeld in de Energieregeling. Namelijk voor de aanleg van productie-installaties voor elektrolyse met een minimale aansluitcapaciteit van 100 MW en alle gebieden buiten de zogenaamde 'voorkeursgebieden' die in het betreffende artikel worden genoemd.

Gezien de samenhang met de Omgevingswet heeft nauwe afstemming plaatsgevonden met het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (hierna: VRO). In het najaar van 2025 is in het kader van de afgesproken overeenstemming met de Minister van VRO nader overleg gevoerd over enkele aspecten van de toelichting. Door de publicatie van de ontwerp-Nota Ruimte eind september 2025, waar ook het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) aan heeft meegewerkt, waren de ruimtelijke onderbouwing en de toelichting op de gekozen bevoegdheidsverdeling door de tijd ingehaald.¹ Deze elementen zijn in overleg met het Ministerie van VRO nader onderbouwd. De toelichting bij de Energieregeling is aangepast op de nieuwste inzichten over zoetwatervoorzieningen en de regierol van het Rijk bij de industriële clusters. De kern van de bepaling en de toelichting daarop zijn ongewijzigd gebleven ten opzichte van de eerdere conceptversie van de Energieregeling, waarmee alle formele processtappen reeds waren doorlopen. Daarnaast is in de bijlage bij dit artikel de woordelijke gebiedsomschrijving van de gebieden vervangen door een kaart.

2. Overzicht kernonderdelen wijziging Energieregeling

2.1 Introductie

Zoals toegelicht in paragraaf 1.1 van deze toelichting bevat deze wijziging van de Energieregeling de concrete uitwerking van met name, maar niet uitsluitend, artikel 3.18 Energiewet in samenhang met artikel 3.3 en 3.4 van het Energiebesluit en daarnaast de uitwerking van artikel 6.1 Energiewet.

2.2 Technische correcties en kleine aanpassingen

Met deze wijziging worden enkele aanpassingen doorgevoerd in de Energieregeling, de Invoeringsregeling Energiewet en de Regeling garanties van oorsprong.

Ten aanzien van de Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 in werking is getreden is geconstateerd dat er een aantal verschrijvingen en foutieve verwijzingen in zijn opgenomen. Deze worden met deze wijziging gecorrigeerd. Het gaat dan om het aanpassen van een verwijzing in een begripsbepaling (Artikel I, onderdeel A1), het weglaten van een komma te veel (Artikel I, onderdeel B), het vervangen van een puntkomma door een punt (Artikel I, onderdeel C) en het aanpassen van een verkeerde verwijzing waar 'het besluit' bedoeld was in plaats van 'de wet' (Artikel I, onderdeel F). Dit betreffen geen inhoudelijke veranderingen. Ook is van de gelegenheid gebruik gemaakt om alsnog

¹ Ontwerp-Nota Ruimte, 26-9-2025, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/09/26/ontwerp-nota-ruimte-webversie>

een termijn op te nemen voor de procedure voor het aanwijzen van een beheerder van of erkenning van een systeem als gesloten systeem (Artikel I, onderdeel H). Hiervoor was bij de totstandkoming van de Energieregeling onbedoeld geen termijn opgenomen, waar dit voorheen onder de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet wel het geval was. De wijziging van de Energieregeling ziet dan ook op het hervatten van de situatie zoals deze tot 1 januari 2025 altijd al bestond. Daarnaast wordt met deze wijziging een inconsistentie tussen artikel 2.21 en de daarbij behorende toelichting hersteld. De tegenstrijdigheid wordt weggenomen door te regelen dat het gehanteerde referentieproductaanbod zo dicht mogelijk aan moet sluiten bij de resterende looptijd van de overeenkomst.

Artikel 5.1 van de Energieregeling bepaalde dat drie specifieke artikelen inzake de aansluit- en transportovereenkomst voor kleine aansluitingen per 1 juli 2026 in werking zouden treden, namelijk artikel 2.36 (minimuminformatie op de overeenkomst), artikel 2.40 (facilitering door de leverancier bij de totstandkoming van de overeenkomst) en artikel 2.41 (controle van de gegevens door de leverancier). Deze afwijkende datum voor inwerkingtreding gaf de betrokken DSB's en leveranciers tijd om hun IT-gerelateerde bedrijfsprocessen hierop aan te passen. Gebleken is echter dat deze voorbereidingen toch meer tijd vragen en dat inwerkingtreding per 1 januari 2027 passender is; dit is geregeld in onderdeel J van artikel I. Vanwege de latere inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften moeten ook enkele voorwaarden in de Informatiecode elektriciteit en gas langer van toepassing blijven. Dit is geregeld via een aanpassing van de Invoeringsregeling Energiewet (zie Artikel II, onderdeel C). Tevens bleek bij de genoemde voorbereidingen dat de opsomming in artikel 2.36 Energieregeling van de minimumgegevens op de aansluit- en transportovereenkomst niet duidelijk genoeg was. Het is wenselijk dat in deze overeenkomst expliciet is opgenomen (i) om welke aansluiting het gaat en (ii) welke natuurlijke persoon of rechtspersoon de overeenkomst aangaat. Hiertoe is de opsomming aan minimale gegevens nu aangevuld (artikel I, onderdeel E).

De Energiewet bepaalt in artikel 7.25 dat de zogeheten G2C-meetinrichtingen uiterlijk tot en met 31 december 2026 gebruikt mogen worden. Dit betreffen meetinrichtingen voor gas zonder communicatiefunctie, die via de Energiewet worden uitgefaseerd. In de Invoeringsregeling Energiewet was verzuimd om voorwaarden voor dit type (profiel-) meetinrichtingen in de Meetcode gas RNB vanaf die datum uit te zonderen van verdere toepassing. Dit is nu alsnog gedaan via onderdeel A en B van artikel II.

De wijziging van de Regeling garanties van oorsprong betreft enkele kleine tekstuele correcties, zoals een foutieve artikelverwijzing, een ontbrekend streepje en het gebruik van de term 'hernieuwbare energiebronnen' in plaats van 'hernieuwbare bronnen' (zie artikel III, onderdeel A en B).

2.3 Bescherming van vitale processen (artikel I, onderdeel G)

De continuïteit en veiligheid van de elektriciteits- en gassystemen zijn van groot belang voor de Nederlandse maatschappij. Eventuele verstoringen kunnen grote maatschappelijke, economische en financiële gevolgen hebben en daarmee de nationale veiligheid schaden. In dat kader bevat de Energiewet (artikel 3.18) voorschriften voor de bescherming van de elektriciteits- en gassystemen als zijnde vitale infrastructuur. Deze voorschriften zijn in meer detail uitgewerkt in het Energiebesluit (artikel 3.3 en 3.4), maar een belangrijk deel van deze regels wordt opgenomen in de Energieregeling. Deze voorschriften zijn nieuw ten opzichte van de voormalige Gaswet en Elektriciteitswet 1998. Er is geen directe relatie met de Europese Elektriciteitsrichtlijn of Gasrichtlijn, anders dan dat de TSB's en DSB's de beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van hun systemen dienen te beschermen. Naar verwachting treden in 2026 de Cyberbeveiligingswet en de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten in werking: deze implementeren twee Europese richtlijnen die een hoog gemeenschappelijk niveau van weerbaarheid tot doel hebben. Verder kent de gedelegeerde verordening 2024/1366, die een inventarisatie van processen met kritieke impact bevat, een getrapte inwerkingtreding tussen 2024 en 2028.² De onderhavige wijziging van de Energieregeling op dit punt beoogt de implementatie van deze richtlijnen en gedelegeerde verordening aan te vullen.

De Minister wijst in afdeling 3.4 van de Energieregeling de gegevens aan waarop artikel 3.18 van de Energiewet van toepassing is. Het gaat daarbij om de soorten van gegevens die beschreven zijn in de artikelen 3.19 en 3.20 jo. artikel 3.21. Deze gegevens betreffen gerubriceerde gegevens als bedoeld in het artikel 1.1 van de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied (hierna: ADV). Als gevolg daarvan moeten uit hoofde van artikel 2.1, eerste lid, onder b, c en d, van de ADV, materialen, werken en diensten waarop deze gerubriceerde gegevens betrekking hebben, die deze gerubriceerde gegevens noodzakelijk maken of die deze gerubriceerde gegevens bevatten, via de ADV aanbesteed

² Gedelegeerde Verordening (EU) 2024/1366 van de Commissie van 11 maart 2024 tot aanvulling van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad door middel van de vaststelling van een netcode inzake sectorspecifieke regels voor met cyberbeveiliging samenhangende aspecten van grensoverschrijdende elektriciteitsstromen.



worden. Dit geldt eveneens voor werken, leveringen en diensten die rechtstreeks verband houden met het voorgenoemde materiaal.

Artikel 3.21 bepaalt welke soorten gegevens vertrouwelijk zijn, en als gevolg daarvan is artikel 3.4 van het Energiebesluit, van toepassing. Tevens wordt in artikel 3.21, tweede lid, bepaald dat de inventaris zelf vertrouwelijk is. Daarbij is ervoor gekozen om in artikel 3.21 voor alle gegevens die in artikel 3.19 en 3.20 worden aangewezen de vertrouwelijkheid te bepalen, waardoor voor alle aangewezen gegevens geldt dat artikel 3.4 van het Energiebesluit van toepassing is.

De systeembeheerders passen maatregelen toe om de vertrouwelijkheid te waarborgen. Deze maatregelen sluiten waar mogelijk aan bij de al in gebruik zijnde systematiek van informatiebeveiliging en de bijbehorende classificatie niveaus en dienen passend en evenredig te zijn om de risico's voor de nationale veiligheid te beheersen.

De systeembeheerders valideren de maatregelen die zij nemen om aan deze verplichting te voldoen onder andere door aansluiting te zoeken bij de beveiligingseisen bij overheidsopdrachten met risico's voor de nationale veiligheid (Algemene Beveiligingseisen voor Rijksoverheidsopdrachten, hierna: ABRO). Deze combinatie van vertrouwelijkheidseisen en beveiligingseisen wordt door de TSB of DSB vastgelegd. Daarbij houdt de TSB of DSB een registratie bij van de onder artikel 3.18 aangewezen vertrouwelijke soorten gegevens.

Voor het aanwijzen van deze gegevens, is een stapsgewijze benadering toegepast. De eerste stap is het inventariseren van kritieke processen bij en door de TSB of DSB's. Voor elektriciteit is gebruik gemaakt van de gedelegeerde verordening 2024/1366, deze is door de TSB en DSB's verder uitgewerkt in groepen van ondersteunende bedrijfsmiddelen die aansluiten bij de in de sector gehanteerde architectuurmodel. Voor het gassysteem is een dergelijke netcode niet beschikbaar. Kritieke processen voor gas zijn daarom gedefinieerd conform het voorstel van de TSB voor gas.

Vervolgens zijn binnen de groepen van ondersteunende bedrijfsmiddelen die onderdeel vormen van de kritieke processen ondersteunende bedrijfsmiddelen (*supporting assets*) onderscheiden. Deze bestaan onder andere uit de *supporting assets* uit de gedelegeerde verordening 2024/1366.³ Voor deze ondersteunende bedrijfsmiddelen is beoordeeld of de risico's van een voorstelbare potentiële verstoring zo groot zijn dat deze raken aan de nationale veiligheid. Het geniet de voorkeur maar is niet in alle gevallen mogelijk om de impact van een verstoring op het niveau van een ondersteunend bedrijfsmiddel vast te stellen. Ondersteunende bedrijfsmiddelen zijn niet altijd van elkaar te onderscheiden. In deze gevallen kan worden volstaan met de beoordeling op het niveau van een groep ondersteunende bedrijfsmiddelen. In het uiterste geval kan een risicobeoordeling plaatsvinden op het niveau van het kritieke proces, maar dit is onwenselijk.

Tenslotte wordt per ondersteunend bedrijfsmiddel, waarvan is vastgesteld dat een risico voor de nationale veiligheid kan optreden, bepaald welke soorten van gegevens, als bedoeld in artikel 3.21, eerste lid, over of ontleend aan het ondersteunende bedrijfsmiddel ter verzekering van geheimhouding worden aangewezen om zo de risico's voor de nationale veiligheid te beperken. Hierbij kan binnen de soorten van gegevens als bedoeld in artikel 3.21, eerste lid, worden gedifferentieerd, waarbij enkel die gegevens worden aangewezen waar zich een risico voor de nationale veiligheid voordoet.

Van deze selectie van ondersteunende bedrijfsmiddelen en de selectie van bijhorende aangewezen soorten van gegevens wordt een inventaris opgesteld. Deze inventaris geeft een duidelijk overzicht van de processen met kritieke impact, de bijhorende ondersteunende bedrijfsmiddelen en met daaraan per ondersteunend bedrijfsmiddel gekoppeld de soorten van gegevens uit artikel 3.21, eerste lid, die formeel zijn aangewezen. In artikel 3.21 worden soorten gegevens benoemd. Op de inventaris wordt per ondersteunend bedrijfsmiddel aangegeven welke soorten gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfshulpmiddelen vertrouwelijk zijn.

Omdat de bevoegdheid tot aanwijzen bij de Minister is belegd, is vaststelling van die inventaris ook daar belegd. De inventaris zelf betreft een verzameling van gevoelige informatie. De Minister zal de inventaris rubriceren op grond van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst. De Minister ontbeert inzicht in de dagelijkse bedrijfsvoering van de TSB of DSB, vandaar dat de vaststelling van de concrete inventarislijst op voorstel en na overleg met de TSB's of de DSB's voor elektriciteit dan wel gas, plaatsvindt. De Minister beoordeelt of voldaan is aan de criteria van artikel 3.19, eerste lid, onderdeel a en artikel 3.20, eerste lid, onderdelen a en b en of de risicobeoordeling aannemelijk is. De Minister behartigt hierbij niet alleen de belangen die raken aan de nationale

³ In Verordening 2024/1366 ondersteunende activa genoemd.

veiligheid, maar wil ook voorkomen dat de door de systeembeheerders voorgestelde inventaris niet passend is en dat bijvoorbeeld wordt ingekocht met toepassing van de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied, terwijl daartoe geen objectieve aanleiding bestaat.

In essentie vindt de bescherming van vitale processen van de betrokken systeembeheerders voor de nationale veiligheid in juridische zin dus op getrapte wijze plaats. In deze regeling worden de soorten van gegevens als bedoeld in artikel 3.21 vertrouwelijk verklaard en aangewezen als essentieel in het kader van de bescherming van vitale processen van de betrokken systeembeheerders voor de nationale veiligheid. De door de Minister vast te stellen inventaris bevat in concreto de aangewezen en vertrouwelijke soorten gegevens in relatie tot nader bepaalde ondersteunende bedrijfsmiddelen die gebruikt worden binnen processen met kritieke impact. De bescherming van vitale processen vindt in juridische zin dus plaats door de vaststelling en inwerkingtreding van de onderhavige regeling in combinatie met de concretisering van de aangewezen en vertrouwelijke gegevens in de inventaris. Het besluit tot vaststelling van de inventaris moet worden beschouwd als de concretisering van een algemeen verbindend voorschrift naar object en tijd en, kort gezegd, als een concretiserend besluit van algemene strekking en daarmee een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) waar bezwaar en beroep tegen open staat.

Soorten gegevens

In deze regels kunnen naast gegevens ook hulpmiddelen, materialen, werkmethoden en processen worden aangewezen. In overleg met de TSB's en DSB's is besloten dat een passende, evenredige en haalbare toepassing van de regeling vereist dat in ieder geval bepaalde soorten gegevens vertrouwelijk worden verklaard. In de toekomst kunnen, indien nodig, hulpmiddelen, materialen, werkmethoden en processen worden aangewezen.

De soorten gegevens die zijn aangewezen betreffen gegevens waarvan vertrouwelijkheid geboden is, met name met het oog op de beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de aangewezen ondersteunende bedrijfshulpmiddelen, als bedoeld in artikel 3.21. Het gaat daarbij niet om gegevens die generiek en algemeen beschikbaar zijn, zoals algemeen verkrijgbare productinformatie van fabrikanten en leveranciers, referentiearchitecturen, informatie uit netcodes, beschrijvingen uit standaarden zoals bijvoorbeeld de IEC 62443 norm of de toelichting bij onderhavige regeling. Ook gaat het niet om gegevens die berekend kunnen worden op basis van natuurkundige principes. Het gaat wel om gegevens die voor partijen met kwade bedoelingen interessant zijn, en waaruit kwetsbaarheden of aanvalsvectoren op te maken zijn. De soorten gegevens over of ontleend aan ondersteunende bedrijfsmiddelen zijn alleen aangewezen voor zover die ondersteunende bedrijfsmiddelen in de door de Minister vast te stellen inventaris zijn opgenomen. De aanwijzing van soorten gegevens heeft telkens betrekking op de combinatie van ondersteunende bedrijfsmiddelen en soorten gegevens in de context van een proces met kritieke impact. Wanneer een opdracht kan worden verstrekt zonder dat de vertrouwelijkheid van de betreffende soorten gegevens in gevaar komt, kan gebruik worden gemaakt van reguliere inkoopprocedures met toepassing van de Aanbestedingswet 2012. Enkel wanneer een leverancier kennis moet nemen van of toegang verkrijgt tot een (sub)set van vertrouwelijke soorten gegevens is toepassing van de ADV verplicht. Zo wordt beoogd de toepassing te beperken tot risico's voor de nationale veiligheid, mede vanwege het algemeen belang van noodzakelijke veiligheidsmaatregelen en de maatschappelijke kosten die hiermee gepaard gaan. Van deze soorten gegevens is bepaald dat ze vertrouwelijk zijn en dat op deze gegevens de maatregelen van toepassing zijn, bedoeld in artikel 3.4 van het Energiebesluit.

Identificatie kritieke processen

De kritieke processen van de TSB's en DSB's verschillen van elkaar, ook voor wat betreft elektriciteit en gas. Voor de kritieke processen is voor de elektriciteitssector gebruik gemaakt van de inventarisatie van processen met kritieke impact die vastgesteld is op grond van de gedelegeerde verordening 2024/1366. Op grond van artikel 48 van deze verordening is een voorlopige lijst van kritieke processen vastgesteld. Deze lijst wordt bij de inwerkingtreding van afdeling 3.4 van de Energieregeling gehanteerd. Als deze voorlopige lijst vervangen wordt door de definitieve lijst op grond van artikel 23 van de gedelegeerde verordening 2024/1366, dan geldt die nieuwe lijst voor de relevante artikelen in de Energieregeling en zal de Minister indien nodig de inventaris op grond van die nieuwe lijst actualiseren.

Een vergelijkbare lijst van kritieke processen voor de transmissie en distributie van gas is niet beschikbaar. Daarom is op nationaal niveau beoordeeld welke processen het meest kritiek zijn. Deze lijst is beperkter in verband met de aard en eigenschappen van gas, de beperktere digitalisering en de lagere complexiteit van het transmissiesysteem voor gas. Voor de TSB voor gas geldt dat daarbij ook rekening is gehouden met aspecten die voor de TSB uniek zijn, als gevolg waarvan de TSB voor gas minder vergelijkbaar is met de andere TSB's (voor elektriciteit en voor elektriciteit op zee) en DSB's.

Deze aspecten hangen samen met de organisatorische inrichting van de TSB voor gas en van operationele aspecten van het transmissiesysteem voor gas. Ook voor de DSB's voor gas is een lijst van kritische processen vastgesteld.

Ondersteunende bedrijfsmiddelen

De ondersteunende bedrijfsmiddelen functioneren in groepen van ondersteunende bedrijfsmiddelen. Binnen deze groepen dragen de ondersteunende bedrijfsmiddelen bij aan een of meer kritieke processen. In de artikelsgewijze toelichting zijn de ondersteunende bedrijfsmiddelen toegelicht.

Risicobeoordeling

Het beoordelen van de impact van een (potentiële) verstoring in een proces, vergt een risicobeoordeling. Deze risicobeoordeling is gebaseerd op de voor de TSB's en DSB's gebruikelijke, NEN-norm NTA8120 'Assetmanagement – Eisen aan een veiligheids-, kwaliteits- en capaciteitsmanagementsysteem voor het elektriciteits- en gasnetbeheer' of NEN-ISO-55001. De regeling beoogt niet een nieuwe risicobeoordeling voor te schrijven, maar slechts aan te sluiten bij de bestaande en reeds toegepaste risicobeoordelingen. Bij de risicobeoordeling worden zowel scenario's betrokken, zoals die zich in het verleden hebben voorgedaan, als dreigingen die zich in de toekomst voor zouden kunnen doen. Voor een appreciatie van die dreigingen wordt gebruik gemaakt van verschillende analyses, waaronder het Dreigingsbeeld Statelijke Actoren (hierna: DBSA) en het Cybersecuritybeeld Nederland, beide gepubliceerd door de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (hierna: NCTV), en de expertise van Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Als deze de dreiging in een bepaald scenario als voorstelbaar inschat dan wordt dat scenario betrokken bij de risicobeoordeling.

De Minister heeft in overleg met systeembeheerders bezien welke nationale veiligheidsbelangen en bijbehorende impactcriteria passend zijn. Hiervoor is ten eerste gebruik gemaakt van de 'Leidraad risicobeoordeling Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid – Analistennetwerk Nationale Veiligheid – ANV-Methodiek' uit 2022 en ten tweede van de variabelen of bedrijfswaarden die zijn opgenomen in de NTA-risicomatrix van de systeembeheerders. Op basis hiervan zijn aanvullingen opgesteld en waar mogelijk drempelwaarden vastgesteld in de regeling als categorie 'nationale veiligheid'. Bij de risicobeoordeling wordt ingeschat of onthulling van de soorten gegevens, als bedoeld in artikel 3.21, eerste lid, over of ontleend aan het bedrijfsmiddel de vertrouwelijkheid, integriteit of beschikbaarheid van het betreffende bedrijfsmiddel zou kunnen aantasten. Het gevolg kan betrekking hebben de betrouwbaarheid van de levering, de integriteit van het energiesysteem of het transmissie- of distributiesysteem, de veiligheid ervan of het vertrouwen in het energiesysteem. De betrouwbaarheid van de levering is in gevaar als de elektriciteit of het gas niet geleverd wordt, of de kwaliteit ervan onvoldoende is.

De nationale veiligheid is ook in gevaar als er een voorstelbare dreiging of kans bestaat dat aantasting van de beschikbaarheid, integriteit of vertrouwelijkheid van de betrokken soorten van gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen, kan leiden tot meervoudig ernstig letsel of overlijden. Andere oorzaken die leiden tot risico's op meervoudig ernstig letsel of overlijden, zoals bijvoorbeeld arbo-technische risico's, vallen buiten het bereik van de onderhavige regeling en worden geadresseerd in de daartoe bestemde regelgeving. Indien er een dreiging of kans bestaat dat nadelige gevolgen kunnen ontstaan voor beschikbaarheid, integriteit of vertrouwelijkheid van die ondersteunende bedrijfsmiddelen, die kunnen leiden tot meervoudig zeer ernstig letsel of overlijden, biedt de hiervoor genoemde 'Leidraad risicobeoordeling Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid van het Analistennetwerk Nationale Veiligheid – ANV-Methodiek' richting. Meervoudig ernstig letsel of overlijden moet in die zin worden gelezen worden als doden, ernstig gewonden en chronisch zieken zoals gedefinieerd in de Leidraad risicobeoordeling Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid, minimaal in categorie B of hoger.

Tot slot hangt het vertrouwen in het energiesysteem samen met het imago van de TSB of DSB.

Impact van verstoring

Om binnen de reikwijdte van de regeling van artikel 3.18 van de Energiewet te vallen, is een drempelwaarde voor de risicobeoordeling opgenomen. Deze drempelwaarde is hoog. De drempelwaarde is vastgesteld op een niveau waarbij de nationale veiligheid hoogstwaarschijnlijk in het geding komt. Wanneer uit de risicobeoordeling blijkt dat één of meer drempelwaarden gehaald worden, wordt aangenomen dat er een risico voor de nationale veiligheid is. Daarbij is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid binnen de sector en tussen de sector en de overheid. Dit wil uiteraard niet zeggen dat risico's en incidenten die de drempelwaarde niet halen acceptabel zijn. Deze worden geadresseerd binnen de reguliere risicobeheersingsmaatregelen van de TSB of DSB.

Bij de risicobeoordeling is het van belang dat de omvang van de effecten wordt afgemeten aan de voorgenomen of potentiële inzet van de ondersteunende bedrijfsmiddelen, en niet enkel de actuele inzet of de omvang van de onderhavige opdracht. TSB's of DSB's die nieuwe technologieën willen implementeren, doen dat stapsgewijs. Zo kan eerst een 'proof-of-concept' worden ontwikkeld, daarna wordt een 'pilot' op een beperkt aantal locaties gedraaid. Tenslotte wordt de technologie breed of breder uitgerold. Voor onderhavige regelgeving is het van belang dat de vertrouwelijkheid zich ook uitstrekt over de vroegste fasen van dat proces. De impact in die fasen voldoet dan mogelijk niet aan de hoge drempelwaarden, bedoeld in de subonderdelen 1° tot en met 4° van het eerste lid van de artikelen 3.19, eerste lid, onderdeel a, en 3.20, eerste lid, onderdeel b, waarbij de nationale veiligheid in het geding kan komen, maar als in deze voorfase de soorten gegevens onthuld worden, heeft vertrouwelijkheid in een latere fase (bij grootschaliger inkoop) geen effect meer. Voor dergelijke 'proof-of-concepts' en 'pilots' geeft de voorgenomen uiteindelijke omvang van deze concepten de doorslag voor de risicobeoordeling. Het gevolg is dat bij het aanbesteden van deze projecten ook de Aanbestedingswet op defensie en veiligheidsgebied zou moeten worden toegepast. Een en ander neemt niet weg dat als er geen aanbesteding plaatsvindt, de verplichtingen tot geheimhouding, bedoeld in artikel 3.4 van het Energiebesluit, eveneens in acht moeten worden genomen.

2.4 Projectbesluit voor grootschalige elektrolyse (artikel I, onderdeel I en K)

Ten slotte bevat deze wijziging van de Energieregeling een nadere invulling van artikel 6.1 van de Energiewet, waarmee de productie van waterstofgas met behulp van elektrolyse als werk van nationaal belang kan worden aangemerkt. Artikel 6.1 van de Energiewet bevat een opsomming van werken van nationaal belang waarvoor de Minister in ieder geval een projectbesluit vaststelt als bedoeld in afdeling 5.2 Omgevingswet. In de voormalige Gaswet en Elektriciteitsrichtlijn 1998 bestonden soortgelijke voorschriften, welke zijn overgezet naar de Energiewet.

Nieuw in de Energiewet is dat een dergelijk projectbesluit nu ook mogelijk is voor de aanleg van een productie-installatie voor grootschalige elektrolyse, een zogenaamde elektrolyser. Dat was eerder geen onderdeel van de Elektriciteitswet 1998. De nadere uitwerking in de Energieregeling legt de minimale aansluitcapaciteit van de elektrolysers vast (namelijk 100 MW) en de locaties waar dit projectbesluit voor gaat gelden (Nederland, met uitzondering van de zogenaamde 'voorkeursgebieden'). Er is geen relatie met de Elektriciteitsrichtlijn of de Gasrichtlijn.

3. Gevolgen van de wijziging van de Energieregeling

3.1 Introductie

In lijn met de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Beleidskompas dient vooraf een inschatting gemaakt te worden van de te verwachten effecten van de wijziging van de Energieregeling. Logischerwijze passen deze effecten binnen de reikwijdte van de Energiewet en het Energiebesluit, waar eerder ook onderzoek naar is gedaan, en waarvan de resultaten zijn opgenomen in respectievelijk de memorie van toelichting bij de Energiewet en de nota van toelichting bij het Energiebesluit. Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de belangrijkste verwachte effecten die samenhangen met de onderdelen die zijn opgenomen in deze wijziging van de Energieregeling.

Bij het in kaart brengen van deze effecten is eerder gebruik gemaakt van (i) het Beleidskompas van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid⁴ en (ii) de Aanwijzingen voor de Regelgeving. Deze instrumenten bevatten verschillende opsommingen met mogelijk relevante effecten. Hierna wordt ingegaan op zowel de gevolgen voor bedrijven en instellingen als de gevolgen voor de betrokken delen van de overheid.

Om de gevolgen van de Energieregeling in kaart te brengen, is gebruik gemaakt van een referentie-alternatief (*counterfactual*), in dit geval de situatie onder de voormalige Gaswet en Elektriciteitswet 1998. Dit is ook het uitgangspunt geweest in de ex-ante effectentoetsen die zijn uitgevoerd door Sira Consulting op het niveau van de Energiewet⁵ en het Energiebesluit.⁶

3.2 Proces: eerste EZK-inschatting gevolgd door een externe ex-ante effectentoets

Voor het in kaart brengen van de gevolgen is bij de totstandkoming van de Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 in werking is getreden gestart met een kwalitatieve ex-ante inschatting van de

⁴ Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, 'Beleidskompas', link: <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas>. Voorheen was dit het 'Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving' (IAK).

⁵ Sira Consulting, 'Bedrijfseffectentoets Energiewet', 17 februari 2021.

⁶ Sira Consulting 'Ex-ante effectentoets Energiebesluit', 11 juni 2024.

mogelijke gevolgen door het projectteam binnen het toenmalige Ministerie van Klimaat en Groene Groei (thans weer Ministerie van EZK) dat betrokken was bij de voorbereiding van de Energieregeling. Deze eerste kwalitatieve analyse was per afzonderlijk onderdeel opgenomen in hoofdstuk 2 van de toelichting bij de ontwerpregeling die vanaf 4 juni 2025 is geconsulteerd in de sector.⁷

Ten aanzien van de onderdelen die in deze wijziging van de Energieregeling zijn opgenomen, wordt opgemerkt dat de inschatting was dat effecten te verwachten waren op onder andere de bescherming van vitale processen van systeembeheerders, oftewel de uitwerking van artikel 3.18 van de Energiewet. In de openbare consultatie is ook gevraagd hoe eventuele respondenten aankijken tegen de gemaakte inschatting van te verwachten effecten.

Vanaf begin juni 2025 is vervolgens gestart met een extern onderzoek naar de gevolgen van de Energieregeling, opnieuw door Sira Consulting. Het doel van toets was inzage te geven in de (mogelijk) te verwachten effecten van de Energieregeling ten behoeve van de verdere voorbereiding en besluitvorming. Concreet is gevraagd het volgende in kaart te brengen:

1. Effecten qua regeldruk⁸, met name voor bedrijven en instellingen, maar waar relevant ook voor burgers; en
2. Waar relevant: overige effecten, bijvoorbeeld effecten voor de markt, effecten voor het doenvermogen van burgers, innovatie-effecten, et cetera.

Dit onderzoek is uitgevoerd op basis van de ontwerpregeling zoals gepubliceerd op 4 juni 2025 ten behoeve van de internetconsultatie. De fase van gegevensverzameling is begin september 2025 afgerond, waarna het eindrapport is opgesteld.⁹ Waar relevant is gebruik gemaakt van de genoemde eerdere onderzoeken van Sira Consulting op het niveau van de Energiewet en het Energiebesluit, waarin ook een actualisatie is uitgevoerd van de eerdere nulmeting.¹⁰

3.3 Regeldruk en overige effecten voor bedrijven en instellingen

Door Sira Consulting is de regeldruk naar aanleiding van de bepalingen uit de Energieregeling in kaart gebracht.¹¹ Voor wat betreft het projectbesluit voor grootschalige elektrolyse merkt Sira Consulting op dat er in Nederland (nog) geen grootschalige elektrolyzers bestaan zoals bedoeld in deze bepaling. Of en hoe vaak de aanleg van deze installaties zal worden aangemerkt als 'werk van nationaal belang' kan bovendien niet voorspeld worden. Daarom kan nog geen inschatting van de regeldrukeffecten gegeven worden, aldus Sira Consulting. In het bijzonder is in het onderzoek ook aandacht besteed aan de voorschriften ten aanzien van de bescherming van vitale processen; de bevindingen zijn hierna samengevat.

Regeldruk in relatie tot de bescherming van vitale processen

Systeembeheerders moeten diverse additionele werkzaamheden verrichten om de verplichtingen uit de Energieregeling te voldoen, waaronder de verplichtingen ten aanzien van de bescherming van vitale processen. Hiervoor wordt additionele tijdbesteding verwacht voor bestaande medewerkers, of moeten nieuwe medewerkers worden aangetrokken. Concreet gaat het om de volgende werkzaamheden: inventariseren van de vitale processen, uitvoeren van risicoanalyses, opstellen of aanpassen van beveiligingsprocessen, screenen van het personeel, beveiligen en afschermen van data en het opleiden van personeel.

De eenmalige kosten voor het verrichten van deze werkzaamheden schatten systeembeheerders op 1 fte (gedurende een jaar) en € 200.000 aan out-of-pocket investeringen. Structureel worden de totale kosten voor aan het up-to-date houden van de systemen, de verhoogde kosten voor het beheer en opslag van data, en het blijven screenen van bestaand en nieuw personeel geschat op € 95.000 per jaar.

In eerder regeldrukonderzoek naar de gevolgen voor systeembeheerders van het Energiebesluit is al een eerste inschatting gegeven van de totale kosten voor de sector van de verplichtingen omtrent de

⁷ De geconsulteerde documenten zijn te vinden via de volgende link: <https://www.internetconsultatie.nl/energieregeling/b1>.

⁸ De regeldruk wordt in kaart gebracht aan de hand van het 'Handboek Meting Regeldrukkosten' van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. In de kern omvat dit 'alle kosten die bedrijven en burgers maken om verplichtingen uit wet- en regelgeving correct na te leven en alle voorschriften op te volgen. (...) Het gaat hierbij om kosten die voortvloeien uit informatie-verplichtingen en inhoudelijke verplichtingen, waaronder toezicht-gerelateerde verplichtingen'. Ook kosten die voortvloeien uit de implementatie van Europese regelgeving horen hierbij.

⁹ Sira Consulting 'Ex-ante effectentoets Energieregeling', d.d. 29 september 2025.

¹⁰ Ecorys en Van Zutphen Advies, 'Nulmeting regeldrukkosten Elektriciteitswet 1998 en Gaswet', onderzoek in opdracht van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa, thans: ACM), d.d. 13 februari 2012.

¹¹ Sira Consulting 'Ex-ante effectentoets Energieregeling', d.d. 29 september 2025.

bescherming van vitale processen. Destijds werden de structurele kosten geschat op € 4.585.000 als gevolg van een additionele jaarlijkse tijdbesteding van 70.000 uur.¹² Reflecterend op deze eerdere inschatting zien systeembeheerders deze berekende regeldruk als een plafondwaarde, en de huidige inschatting als een minimale inschatting van de regeldrukkosten. In onderstaande tabel wordt deze inschatting weergegeven. Belangrijk om te benoemen is dat, waar systeembeheerders in de eerdere schatting (die thans dient als maximaal scenario) enkel structurele kosten verwachtten, zij nu een combinatie van eenmalige- en structurele kosten voorzien. Beide scenario's zijn daardoor asymmetrisch op dit vlak.

Bescherming vitale processen	Enmalig of structureel	Kosten per bedrijf (€)	Aantal (Q)	Totale kosten (P*Q)
Scenario minimaal				
	Enmalig	€ 275.600	8	€ 2.204.800
	Structureel	€ 95.000	8	€ 760.000
Scenario maximaal				
	Structureel		8	€ 4.585.000

3.4 Effecten voor de overheid

De effecten voor de wijziging van de Energieregeling ten aanzien van de overheid betreffen primair de RDI, een van de toezichthouders op de naleving van de Energiewet. De rol van de RDI verbreedt zich onder de Energiewet met meer toezichtstaken op het vlak van metrologie, de installatie van geschikte meetinrichtingen, de bescherming van de vitale processen bij systeembeheerders, cybersecurity en identificatiediensten. De Energieregeling bevat de nadere uitwerking van voorschriften waar zij toezicht op moeten houden, voor de RDI betreft dit onder andere de bescherming van vitale processen bij de systeembeheerders. De bekostiging van eventuele nieuwe taken verloopt via het reguliere begrotingstraject.

Mede naar aanleiding van de consultatiereacties en de toetsing door de RDI (zie resp. paragraaf 4.3 en 5.2 van de toelichting bij de Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 in werking is getreden, zie Staatscourant 2025, 37730) is in oktober 2025 besloten dit onderdeel nog niet op te nemen in de Energieregeling die per 1 januari 2026 in werking trad. Met de systeembeheerders en RDI heeft vervolgens regelmatig nadere afstemming plaatsgevonden om tot voorschriften te komen die in de praktijk ook werkbaar en uitvoerbaar zijn en deze in werking te laten treden op 1 juli 2026.

4. Uitkomsten publieke consultatie

4.1 Proces publieke consultatie

Nadat de Energiewet in december 2024 is aangenomen door de Eerste Kamer en de Ministerraad op 21 februari 2025 instemde met de start van de voorhangprocedure voor het Energiebesluit bij de Eerste en Tweede Kamer, is vanaf begin maart 2025 toegewerkt naar een ontwerpversie van de Energieregeling. Onderdeel van deze ontwerpversie waren zowel de voorschriften inzake (i) de bescherming van vitale processen bij systeembeheerders als (ii) het projectbesluit van de Minister voor grootschalige elektrolyse.

Deze ontwerpversie is vervolgens in de periode van 4 juni tot en met 16 juli 2025 gepubliceerd voor een openbare consultatieronde, waarvan de voor deze wijziging relevante resultaten in dit hoofdstuk besproken worden. Begin juni 2025 zijn ook verschillende toezichthouders en adviescolleges gevraagd om een reactie op dezelfde ontwerpversie van de Energieregeling. De resultaten hiervan zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van deze toelichting.

Tijdens de consultatie in 2025 hebben elf partijen een consultatiereactie ingediend op de concept Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 in werking is getreden. Hierna wordt voor de volledigheid alleen nog ingegaan op reacties die betrekking hadden op de onderdelen van de Energieregeling die in deze wijziging zijn opgenomen. Telkens wordt aangegeven wat er met de reacties is gedaan, met name of dit tot aanpassing van de Energieregeling heeft geleid.

4.2 Reacties ten aanzien van bescherming vitale processen TSB's en DSB's

Netbeheer Nederland heeft gereageerd op de artikelen 3.19 tot en met 3.21 in de ontwerpregeling die zien op de bescherming van vitale processen bij de TSB's en DSB's. Netbeheer Nederland maakte de

¹² Sira Consulting 'Ex-ante effectentoets Energiebesluit', 11 juni 2024.

zorg kenbaar dat, gelet op de ontwerpregeling, binnen meerdere kritieke processen geen gebruik gemaakt zou kunnen worden van het instrumentarium van artikel 3.18 van de Energiewet en artikelen 3.3 en 3.4 van het Energiebesluit. De drempelwaarden die in de ontwerpregeling waren opgenomen zouden zo hoog zijn dat slechts een klein deel van de bedrijfsmiddelen deze drempels zou halen, aldus Netbeheer Nederland. Deze zorg is naderhand door Netbeheer Nederland concreet onderbouwd. Ook merkte Netbeheer Nederland op dat bepaalde drempelwaarden moeilijk waren vast te stellen. Verder heeft Netbeheer Nederland ook aangegeven dat nog niet duidelijk was op welke bedrijfsmiddelen artikel 3.18 van de Energiewet van toepassing is. Daartoe moeten nog risicobeoordelingen worden uitgevoerd. Netbeheer Nederland wijst op het belang van nader overleg om de uitvoerbaarheid van de regeling te borgen.

In reactie hierop kan worden gemeld dat in de periode juli tot en met oktober 2025 het overleg met de TSB's en DSB's op dit onderwerp is geïntensiveerd. Echter, in oktober 2025 is besloten meer tijd te nemen voor de nadere uitwerking van deze voorschriften en niet per 1 januari 2026 in werking te laten treden. Sindsdien is de conceptregeling op in overleg met de verschillende betrokken partijen verder uitgewerkt. Het gaat dan met name om Netbeheer Nederland (vertegenwoordiging van de TSB's en DSB's) en de RDI.

4.3 Reacties ten aanzien van projectbesluit grootschalige elektrolyse

Met een vertegenwoordiging van bedrijven die zich bezighouden met de ontwikkeling van grootschalige elektrolyzers, de productie van waterstof dan wel bezig zijn met concrete initiatieven daartoe is een aantal malen overlegd over de regeling en de consequenties daarvan. Tijdens dat overleg toonden verschillende bedrijven zich voorstander van het verlagen van de drempel naar minder dan 100 MW. Uiteindelijk is besloten de grens op 100 MW te houden. Van Uniper is een schriftelijke reactie binnengekomen die de potentie van elektrolyzers in de stabilisering van het elektriciteitssysteem benadrukte, door het kunnen bufferen van overtollige energie van bijvoorbeeld windenergie. Deze reactie onderschreef de grens van 100 MW. Ook het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) zijn betrokken en geraadpleegd. Deze konden zich mondeling vinden in de regeling en hebben bij de terinzagelegging ook geen reactie gegeven.

4.3 Reacties ten aanzien de minimumgegevens op de aansluit- en transportovereenkomst

Via de publieke consultatie is door respondenten in juli 2025 gereageerd op de opgenomen lijst minimuminformatie in artikel 2.36 Energieregeling, maar dat zag inhoudelijk niet op de wijziging die vanaf 1 juli 2026 is beoogd. Deze wijziging is in maart en april 2026 afgestemd met de direct betrokken sectorpartijen, namelijk de DSB's en de leveranciers. Zij ondersteunen de aanvulling, omdat dit explicieter maakt wat op de overeenkomst moet zijn opgenomen.

5. Omgang met uitgevoerde toetsen en ontvangen adviezen

Op het ontwerp van de Energieregeling zoals deze per 1 januari 2026 inwerking is getreden zijn medio 2025 toetsen uitgevoerd ten aanzien van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, alsmede wetgevingsadviezen uitgebracht. In het kader van de wijziging van de Energieregeling wordt concreet ingegaan op de reacties van de RDI, alsmede van de ACM en het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna ook: de ATR). De overige reacties van het Staatstoezicht op de Mijnen, de Autoriteit Persoonsgegevens en de Raad voor de Rechtspraak zijn terug te vinden in de toelichting op de Energieregeling, maar vormden geen aanleiding om hier nogmaals te benoemen.

5.1 Rijksinspectie Digitale infrastructuur: toets op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Na een eerste uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets in 2025, bleek dat de destijds voorgestelde regeling op het punt van de vitale processen voor de RDI niet uitvoerbaar en handhaafbaar was.¹³ Op 17 maart 2026 is een aangepaste concept-regeling aan de RDI aangeboden voor een UHT. De RDI heeft op 31 maart 2026 de resultaten van deze toets toegezonden aan de Minister. De RDI acht de bepalingen uit de concept Energieregeling in de basis uitvoerbaar.

De aangepaste concept-regeling biedt voor de RDI voldoende duidelijkheid, ook over de regels voor het opstellen van de inventaris en de reikwijdte van afdeling 3.4 van de Energieregeling. De RDI stelt vast dat mate van vertrouwelijkheid nu expliciet aansluit bij artikel 3.3 en 3.4 van het Energiebesluit en dat de in artikel 3.21 genoemde vertrouwelijke soorten van gegevens over ondersteunende bedrijfsmiddelen voldoen aan gangbare sectortermijnen en digitale weerbaarheidseisen. De RDI wijst erop dat de huidige regeling beperkt specifieke regels bevat over de kring van personen en instanties met

¹³ In paragraaf 1.2 van deze toelichting wordt de uitkomst van de UHT op de eerdere versie van de Energieregeling toegelicht.

wie deze gegevens gedeeld mogen worden, behalve de algemene eis dat toegang beperkt blijft tot voor wie dit noodzakelijk is voor zijn werkzaamheden.

De RDI concludeert dat de bepalingen uit de Energieregeling om te komen tot een inventaris, in de basis uitvoerbaar zijn, maar ook dat zij op basis van de Energieregeling nog geen definitief oordeel kan geven over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid ervan. Pas als de inventaris – die voor de RDI de basis vormt voor haar toezicht – is opgesteld, kan de RDI een definitief oordeel geven over de handhaafbaarheid van de Energieregeling op het punt van de bescherming van vitale processen bij systeembeheerders. Om zeker te stellen dat de RDI haar toezichtstaak effectief kan uitoefenen, wordt de RDI intensief betrokken bij het opstellen van de inventaris.

5.2 Autoriteit Consument en Markt: toets op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De Energieregeling is op 4 juni 2025 aan de ACM aangeboden voor een UHT. Op 17 juli 2025 heeft de ACM de resultaten van deze toets toegezonden aan de Minister.¹⁴ De ACM achtte de conceptregeling uitvoerbaar en handhaafbaar. Uit de UHT die is uitgevoerd door de ACM op de concept Energieregeling zijn geen zaken ten aanzien van de regeling betreffende (i) het projectbesluit grootschalige elektrolyse of (ii) de bescherming van vitale infrastructuur gekomen. In haar UHT ging de ACM wel in op een aantal andere onderwerpen, buiten de scope van deze wijziging van de Energieregeling. Voor de volledigheid wordt hiervoor terugverwezen naar paragraaf 5.1 van de Toelichting bij de Energieregeling zoals deze op 1 januari 2026 in werking is getreden. Voor wat betreft de overige onderdelen uit deze wijziging van de Energieregeling is afstemming gezocht met de ACM en volstaat de eerdere toetsing, nu deze onderdelen slechts technische correcties, kleine aanpassingen in afstemming met de ACM betreffen of niet onder toezicht van de ACM vallen.

5.3 Adviescollege Toetsing Regeldruk: wetgevingsadvies

De Energieregeling is op 17 september 2025 aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: de ATR) aangeboden voor het uitbrengen van een advies op de conceptregeling; hierbij heeft de ATR ook het door Sira Consulting uitgevoerde effectenonderzoek (zie paragraaf 3.1) ontvangen. Op 16 oktober 2025 heeft de ATR een reactie verzonden aan de Minister.¹⁵ De ATR gaf vier adviespunten en raadde een punt aan. Deze punten hadden geen betrekking op (i) het projectbesluit grootschalige elektrolyse of (ii) de bescherming van vitale processen bij systeembeheerders. Het ATR-advies ging wel in op artikel 2.40 en 2.41 Energieregeling (waarvan de inwerkingtreding nu is gewijzigd in 1 januari 2027), maar niet op artikel 2.36 (die nu is aangevuld). Voor de volledigheid wordt terugverwezen naar paragraaf 5.6 van de Toelichting bij de Energieregeling zoals deze op 1 januari 2026 in werking is getreden.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

A t/m C en F (artikelen 1.1, 1.2, 2.6, 3.13)

Met deze wijzigingen wordt enkele correcties doorgevoerd, te weten een foutieve verwijzing (artikel 1.1), het schrappen van een komma (artikel 1.2), het ontbreken van een punt (artikel 2.6) en een foutieve verwijzing (artikel 3.13).

D (artikel 2.21)

Met deze wijziging wordt een inconsistentie tussen artikel 2.21 en de daarbij behorende toelichting hersteld. In de tekst van de Energieregeling staat in het tweede en derde lid dat een leverancier een referentieproduct moet hanteren die qua looptijd gelijk is aan de resterende looptijd van de overeenkomst. In de toelichting is opgenomen dat, indien de leverancier geen referentieproduct aanbiedt met een looptijd die exact overeenkomt met de resterende looptijd, dan wordt aangesloten bij een referentieproduct dat qua looptijd het meest overeenkomt. Met onderhavige wijziging wordt de tegenstrijdigheid weggenomen door te regelen dat het gehanteerde referentieproductaanbod zo dicht mogelijk aan moet sluiten bij de resterende looptijd van de overeenkomst.

¹⁴ Autoriteit Consument en markt, 'UHT ACM Energieregeling', d.d. 17 juli 2025.

¹⁵ Adviescollege toetsing regeldruk, 'Energieregeling', d.d. 16 oktober 2025.

E (artikel 2.36)

Zoals reeds toegelicht in paragraaf 2.2 bleek tijdens de voorbereiding van de inwerkingtreding van artikel 2.36 (aanvankelijk per 1 juli 2026, nu per 1 januari 2027) dat de opsomming in dit artikel van de minimumgegevens op de aansluit- en transportovereenkomst niet duidelijk genoeg was. Artikel 2.36 is nu aangevuld met vier extra gegevens, waardoor de aansluit- en transportovereenkomst tevens een aanduiding van de betreffende aansluiting (sub i) en de naam van de aangeslotene (sub f) moet bevatten. Bij deze naam gaat het om de achternaam alsmede de (formele) voornamen. Op grond van deze geregistreerde naam wordt namelijk ook de identificatie, authenticatie en autorisatie (IAA-proces) uitgevoerd op het moment dat de aangeslotene (i) zijn eigen energiegegevens wil inzien of (ii) deze gegevens zelf met een derde partij wil delen. Bij dit IAA-proces wordt gebruik gemaakt van DigiD en bij afwijkende namen zal er geen koppeling tot stand komen, waardoor de identificatie of autorisatie zal mislukken. Omdat op een aansluiting meerdere personen kunnen wonen of verblijven die dezelfde naam en initialen dragen, wordt ter onderscheiding ook de geboortedatum vermeld; dat geldt dan voor natuurlijke personen. Ook voor rechtspersonen kan enige onduidelijkheid bestaan, zeker als binnen een holding of groep meerdere bedrijven actief zijn met soortgelijke namen. Daarom moet op de aansluit- en transportovereenkomst ook het nummer van inschrijving in het handelsregister worden vermeld. Opgemerkt zij dat niet alle rechtspersonen in het handelsregister zijn ingeschreven, waardoor dit logischerwijze niet in alle gevallen mogelijk is.

G (artikelen 3.19 tot en met 3.21a)

Artikel 3.19 Vitale processen transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit en de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee

In artikel 3.19, eerste lid worden de soorten gegevens en de inventaris van de ondersteunende bedrijfsmiddelen, en de gegevens die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van en besluitvorming over de inventaris, waaronder in ieder geval het ontwerp of een ontwerpwijziging van de inventaris, de voorbereidende risico- en dreigingsanalyses en inschatting van kans op verwerkelijking van de risico's, aangewezen als essentieel in het kader van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid. Voor de TSB voor elektriciteit en de TSB voor elektriciteit op zee zijn ondersteunende bedrijfsmiddelen (*supporting assets/ondersteunende activa*) geïdentificeerd voor kritieke processen op grond van de gedelegeerde verordening 2024/1366. Deze lijst (*provisional list*) is bekendgemaakt door de ENTSO-E en EU DSO Entity. Deze lijst is 'provisional' omdat deze gebaseerd is op artikel 48 van de gedelegeerde verordening 2024/1366. Er zal ook een lijst worden opgesteld met een definitief karakter. De geïdentificeerde groepen ondersteunende bedrijfsmiddelen op het moment van vaststelling van deze regeling voor de TSB voor elektriciteit en de TSB voor elektriciteit op zee zijn:

- a) draadloze telecommunicatie;
- b) telecommunicatie over glasvezel;
- c) stationsautomatisering;
- d) distributieautomatisering;
- e) SCADA systemen (Supervisory Control And Data Acquisition);
- f) werkplekken met en voor operationele technologie;
- g) centrale systemen voor de operationele technologie;
- h) toewijzen van subscriber identity modules/SIM op afstand (Remote SIM provisioning of RSP);
- i) Inter-Control Center Communications Protocol (ICCP);
- j) schakelaars op onderstations (beveiligingsrelais, secundaire componenten voor beveiliging);
- k) noodcommunicatiekanalen zoals satelliettelefoon of radio;
- l) hulpmiddelen voor het activeren van de automatic frequency restoration reserve (AFRR) en de manual frequency restoration reserve (mFRR);
- m) hulpmiddelen voor herstel;
- n) hulpmiddelen voor het voorspellen en beheer van congestie.

Deze lijst kan in de toekomst wijzigen in verband met gewijzigde netcodes en nieuwe inzichten uit de risicobeoordelingen.

Artikel 48 van de gedelegeerde verordening 2024/1366 is ook van toepassing op de DSB's voor elektriciteit. De grote DSB's zijn: Enexis, Liander en Stedin. Er zijn drie kleinere DSB's, te weten: Coteq, Rendo en Westland infra. Het is de vraag of van deze laatste drie partijen de impact van een verstoring in potentie groot genoeg is om de drempelwaarden van subonderdelen 1° tot en met 4°, van artikel 3.19, eerste lid, onderdeel a te bereiken. Echter, deze partijen zijn in het elektriciteitssysteem verbonden met andere TSB's en DSB's. Ze maken daarbij gebruik van dezelfde soorten gegevens en vergelijkbare ondersteunende bedrijfsmiddelen. In dat geval geldt voor hen ook een verplichting tot geheimhouding op grond van artikel 3.18 van de Energiewet, jo. artikel 3.4 van het Energiebesluit. Om die reden moeten de kleinere DSB's geïnformeerd zijn over welke gegevens als essentieel in het kader

van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid zijn aangewezen. Daarom worden ze betrokken bij het opstellen van de inventaris, bedoeld in artikel 3.19, eerste lid, onderdeel b. Als deze kleine DSB's een aanbesteding doen voor ondersteunende bedrijfsmiddelen die op de inventaris staan of een aanbesteding doen, waarbij aangewezen gegevens gedeeld moeten worden dan moeten ze gebruik maken van de Aanbestedingswet op defensie en veiligheidsgebied. De DSB's zijn tevens DSB voor gas. Voor hen geldt dat ook artikel 3.20 relevant is.

De geïdentificeerde ondersteunende bedrijfsmiddelen voor de DSB's ten aanzien van de elektriciteits-distributie zijn:

- a) draadloze telecommunicatie;
- b) telecommunicatie over glasvezel;
- c) stationsautomatisering;
- d) distributieautomatisering;
- e) SCADA systemen (Supervisory Control And Data Acquisition);
- f) werkplekken met en voor operationele technologie;
- g) centrale systemen voor de operationele technologie (OT);
- h) toewijzen van subscriber identity modules/SIM op afstand (Remote SIM Provisioning RSP);
- i) Inter-Control Center Communications Protocol (ICCP);
- j) schakelaars op onderstations (beveiligingsrelais, secundaire componenten voor elektrische beveiliging);
- k) noodcommunicatiekanalen zoals satelliettelefoon of radio;
- l) hulpmiddelen voor herstel;
- m) hulpmiddelen voor congestie voorspelling en beheer;
- n) Distributed Energy Resources (DER), Real-time-interface (RTI) systemen (technische bronnen voor vraagrespons).

Er bestaat een kans dat de processen met kritieke impact bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en zoals hierboven toegelicht, verstoord worden als de vertrouwelijkheid, beschikbaarheid of integriteit van die ondersteunende bedrijfsmiddelen, gecompromitteerd wordt. Om te beoordelen welke impact deze verstoring zou kunnen hebben passen TSB's en DSB's een risicobeoordelingsmethodiek toe. Zowel voor gas als elektriciteit is deze methodiek gebaseerd op onder meer de NEN-norm NTA 8120 en NEN-ISO 55001. Dit zijn internationale normen die de eisen voor het ontwikkelen, implementeren, onderhouden en verbeteren van een managementsysteem voor Asset Management specificeren. De normen specificeren welke elementen in een Asset Managementsysteem zouden moeten voorkomen en hoe deze met elkaar verbonden zijn.

Er is enige afwijking van de NEN-normen nodig, omdat de drempelwaarden in het eerste lid, onderdeel a, subonderdelen 1° tot en met 4°, afwijken van die NEN-norm. Er is niet beoogd dat de TSB een nieuwe risico-beoordelingssystematiek moet ontwikkelen of zijn bestaande risicobeoordelingssystematiek geheel moet herzien. Het gaat in deze regeling om het toevoegen van risico's waarbij de nationale veiligheid in het geding kan komen. Deze risico's overstijgen de reguliere bedrijfsrisicomatrix. Daarom wordt de impact van een scenario geëxtrapoleerd naar nationaal niveau. Verwijzing naar deze normen beoogt aan te sluiten bij het zelfregulerende vermogen van de TSB's en DSB's.

Deze normen zijn niet publiekrechtelijk van aard. Normalisatie is het systeem waarbij private partijen door tussenkomst van een normalisatie-instituut, zoals het Nederlands Normalisatie-instituut NEN, gezamenlijk normen voor hun handelen opstellen. Op normalisatienormen rust auteursrecht zodat zij alleen tegen betaling bij het normalisatie-instituut kunnen worden verkregen. Om die reden is van het dwingend opleggen van dergelijke normen in de Energieregeling afgezien. Omdat de kenbaarheid van deze normen voor alle betrokkenen voldoende verzekerd is, wordt van mededeling van deze normen in de Staatscourant afgezien.

TSB's en DSB's beoordelen de relevante risico's in termen van betrouwbaarheid (leveringszekerheid), veiligheid, toegankelijkheid van hun systeem (de mogelijkheid om op het systeem te worden aangesloten), betaalbaarheid en imago. Deze belangen raken soms aan de belangen van nationale veiligheid. Voor het bepalen waar deze belangen elkaar raken en welke drempelwaarden daaruit volgen is gebruik gemaakt van onder meer de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden 2023–2029¹⁶, de Rijksbrede Risicoanalyse 2022¹⁷, Leidraad risicobeoordeling Rijksbrede Risico-

¹⁶ Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid 'de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederland', 13 april 2025, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/04/03/veiligheidsstrategie-voor-het-koninkrijk-der-nederlanden>.

¹⁷ Analistennetwerk Nationale Veiligheid 'Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid', 31 juli 2022, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/31/rijksbrede-risicoanalyse-nationale-veiligheid-2022>.

analyse Nationale Veiligheid¹⁸ en de Themarapportage bedreiging vitale infrastructuur 2022¹⁹. Deze bronnen leiden tot de identificatie van meerdere veiligheidsbelangen. Deze veiligheidsbelangen betreffen de territoriale veiligheid van de staat (m.n. de integriteit van de digitale ruimte), de fysieke veiligheid, de economische veiligheid (m.n. de kosten) en de sociale en politieke stabiliteit. Bij het bepalen van de veiligheidsbelangen is meegewogen dat een moedwillige verstoring, bijvoorbeeld door een statelijke actor in het kader van een hybride oorlogsvoering, ernstiger impact heeft dan een niet-moedwillige verstoring.

De drempelwaarden, bedoeld in de subonderdelen 1° tot en met 4° van het eerste lid, onderdeel a, zijn in overleg met de TSB's en DSB's opgesteld en waar mogelijk geconcretiseerd in voor de sector meetbare gebruikelijke eenheden (zoals het bepalen van de omvang van de storing in verbruikersminuten of niet getransporteerd vermogen).

Maatschappelijke schade in termen van euro's lijkt concreet te zijn, toch is het exact bepalen van de omvang van schade van een specifieke (potentiële) verstoring bijzonder moeilijk. Dit hangt niet alleen af van de verwachte generieke gevolgen van de uitval van een energievoorziening, maar ook van het geografische gebied of het tijdstip of jaargetijde dat het incident zich voordoet. Zo kan een verstoring niet voldoen aan de drempelwaarde in termen van verbruikersminuten, maar wél een impact op de nationale veiligheid hebben, bijvoorbeeld als daardoor grote delen van Nederland onder water komen te staan. Bij de toepassing van de drempelwaarde voor maatschappelijke schade gaat het niet om schade als gevolg van netcongestie. Ook heeft de TSB of DSB in veel gevallen geen specifieke informatie over de economische waarde van de als gevolg van een verstoring niet getransporteerde energie. Uit deze regeling volgt ook geen verplichting voor de TSB of DSB om deze informatie te verzamelen.

Tenslotte kan een verstoring ook sociaal maatschappelijke impact hebben waarbij grote delen van de maatschappij het vertrouwen in de energievoorziening kwijtraken. Of dat aan de orde is, kan niet kwantitatief gemeten worden, maar kan blijken uit massale uitingen van negatieve emoties en daaruit voortvloeiende grote maatschappelijke gevolgen, zoals oproer, onlusten, geweld, grootschalige demonstraties, internationale commotie of een zeer groot aantal klachten. Deze drempelwaarde is noodzakelijkerwijs wat minder helder, maar vormt een bruikbare aanvulling op de kwantitatieve benadering.

Van de processen met kritieke impact en de ondersteunende bedrijfsmiddelen en bijhorende soorten gegevens, die onderdeel zijn van een kritiek proces, en waarvan een verstoring de impact heeft die minimaal één drempelwaarden haalt, wordt een inventaris opgesteld. De Minister stelt deze inventaris of een aanpassing daarvan vast, op voorstel en na overleg met de TSB en DSB's voor elektriciteit en de TSB voor elektriciteit op zee. Deze inventaris is uitputtend bedoeld voor de soorten gegevens en daaraan gekoppeld de ondersteunende bedrijfsmiddelen die op grond van het eerste lid, onderdeel a, worden aangewezen. Daardoor is de inventaris leidend voor het bepalen van welke soorten gegevens over en ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen als bedoeld in artikel 3.21 vertrouwelijk zijn. De inventaris wordt voor de TSB en de DSB op zee separaat opgesteld. Voor de DSB's zal een gezamenlijke inventaris worden opgesteld. Dit is nodig en wenselijk om verschillen tussen de DSB's onderling te voorkomen en te voorkomen dat een individuele DSB oordeelt dat zij binnen haar verzorgingsgebied de drempelwaarde niet haalt maar de DSB's gezamenlijk wél. Beoogd is immers om de risico's voor de nationale veiligheid te beheersen. De Minister stelt een formulier vast voor het voorstel van de TSB's en DSB's om een uniforme, complete en snelle verwerking mogelijk te maken.

Artikel 3.20 Vitale processen transmissie- of distributiesysteembeheerder voor gas

In artikel 3.20 worden in het kader van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid voor de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor gas aangewezen de soorten van gegevens en de inventaris van de ondersteunende bedrijfsmiddelen, en de gegevens die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van en besluitvorming over de inventaris, waaronder in ieder geval het ontwerp of een ontwerpwijziging van de inventaris, de voorbereidende risico- en dreigingsanalyses en inschatting van kans op verwerkelijking van de risico's. De soorten van gegevens hebben betrekking op de soorten van gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen die noodzakelijk zijn voor de processen met kritieke impact ten aanzien van planning, besturing, monitoring, metingenmanagement, kwaliteitsbewaking en dienstenlevering van gastransport en opslagmanagement van gas voor het transmissiesysteem voor gas, dan wel de processen met kritieke impact ten

¹⁸ Analistennetwerk Nationale Veiligheid 'Leidraad risicobeoordeling Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid', 26 september 2022, te raadplegen via: <https://www.rivm.nl/documenten/leidraad-risicobeoordeling-2022>.

¹⁹ Analistennetwerk Nationale Veiligheid 'Themarapportage bedreiging vitale infrastructuur', 26 september 2022, te raadplegen via: <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/09/26/themarapportage-bedreiging-vitale-infrastructuur-2022>.

aanzien van de monitoring, besturing en primaire beveiliging van het distributiesysteem voor gas en de monitoring en de besturing van invoeders van gas op het distributiesysteem, waarvan uit een risicobeoordeling blijkt dat er een kans bestaat dat aantasting van de beschikbaarheid, integriteit of vertrouwelijkheid van de ondersteunende bedrijfsmiddelen kan leiden tot aanzienlijke verstoring van de normale werking van het transmissiesysteem voor gas, of uitval van het distributiesysteem voor gas van ten minste 100 miljoen verbruikersminuten, economische of financiële schade voor de systeembeheerder voor gas, vertrouwensschade of meervoudig ernstig letsel.

Een aanzienlijke verstoring van de normale werking van het transmissiesysteem voor gas heeft betrekking op aanzienlijke verstoringen met als gevolg een tijdelijke of volledige onderbreking van de gaslevering. De werking van het transmissiesysteem voor gas wordt door de transmissiesysteembeheerder voor gas permanent gemonitord. De inschatting in de risicobeoordeling, over wanneer het transmissiesysteem voor gas normaal of abnormaal functioneert, wordt gedaan door de transmissiesysteembeheerder van gas. Hierbij wordt onder andere gekeken naar het functioneren van kritieke *exit* of *entry* punten van het gassysteem en het uitvallen van een compressorsysteem of het niet kunnen borgen van de gewenste kwaliteit van gas.

De soorten gegevens worden aangewezen als essentieel in het kader van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid, wanneer deze voldoen aan de criteria die in het eerste lid zijn opgenomen. De gebruikte indeling van de processen van de TSB voor gas sluit aan op NBility-model²⁰ dat de TSB gebruikt en een onderdeel is van de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (hierna: NORA).

Onderstaand geeft een overzicht van de ondersteunende bedrijfsmiddelengroepen voor de TSB voor gas, waarbinnen de soorten gegevens (de componenten en bijbehorende vertrouwelijke gegevens) worden geïdentificeerd:

- a) operationele Technologie (OT) & Industriële Control Systemen (ICS);
- b) cybersecurity en ICT-Netwerkbeveiliging;
- c) communicatie- en gegevensbeheer;
- d) operationele en fysieke infrastructuur.

Voor DSB's voor gas zijn de volgende ondersteunende bedrijfsmiddelen geïdentificeerd:

- a) DSB Supervisory Control and Data Acquisition systemen;
- b) automatisering van gasoverslagstations (GOS) en districtstations;
- c) (druk) beveiligingen;
- d) draadloze communicatie;
- e) gasboosters.

Deze lijst kan zowel voor de TSB als de DSB's in de toekomst wijzigen, bijvoorbeeld in verband met gewijzigde netcodes en nieuwe inzichten uit de risicobeoordelingen.

Voor de toelichting op het eerste lid, onderdeel b, subonderdelen 1° tot en met 4° wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.18, eerste lid. De in de sector gebruikelijke risicobeoordeling is NEN-NTA 8120 of NEN-ISO 55001. Over deze risicobeoordeling is een en ander reeds toegelicht het voorgaande artikel.

Van de processen met kritieke impact, de ondersteunende bedrijfsmiddelen en de soorten van gegevens, bedoeld in onderdeel a, die een rol spelen in een kritiek proces, en waarvan een verstoring de impact heeft die de drempelwaarden haalt, wordt een inventaris opgesteld. De Minister kan deze lijst na overleg met en op verzoek van de TSB en DSB's voor gas aanpassen. Deze inventaris is uitputtend bedoeld. Daardoor is de inventaris leidend voor het bepalen welke gegevens vertrouwelijk zijn op grond van artikel 3.21. De inventaris wordt voor de TSB apart opgesteld. Voor de DSB zal een gezamenlijke inventaris worden opgesteld. Dit is nodig en wenselijk om verschillen tussen de DSB's onderling te voorkomen.

Artikel 3.21 Aanwijzing van vertrouwelijke gegevens en mate van vertrouwelijkheid van de aangewezen gegevens

Op grond van artikel 3.3, tweede lid, van het Energiebesluit wordt bepaald dat specifieke gegevens vertrouwelijk zijn. Als gevolg daarvan passen de TSB of DSB op deze gegevens de maatregelen, bedoeld in artikel 3.4, eerste en tweede lid, van het Energiebesluit toe.

In artikel 3.19 en 3.20 wordt aangewezen welke soorten van gegevens over of ontleend aan de

²⁰ Netbeheer Business Capability model (NBility), te raadplegen via: <https://www.edsn.nl/nbility-model/>.

ondersteunende bedrijfsmiddelen impact kunnen hebben op de nationale veiligheid, inclusief de inventaris waaronder in ieder geval het ontwerp of een ontwerpwijziging van de inventaris, de voorbereidende risico- en dreigingsanalyses en de inschatting van de kans op verwerkelijking van de risico's. In artikel 3.21 wordt bepaald welke van deze soorten gegevens vertrouwelijk zijn. Het gaat uitsluitend om de gegevens over of ontleend aan ondersteunende bedrijfsmiddelen die de TSB of DSB gebruikt of voornemens is te gebruiken.

Soorten van gegevens over of ontleend aan de ondersteunende bedrijfsmiddelen kunnen gevoelig zijn, maar niet ieder gegeven hoeft vertrouwelijk behandeld te worden. Dit artikel bakent daarom af voor welke soorten gegevens dat geldt. Het gaat daarbij om soorten gegevens die voor een kwaadwillende interessant zijn om te kennen. De gegevens bieden bijvoorbeeld inzicht in ontwerpkeuzes en afwegingen die de TSB of DSB heeft gemaakt en kunnen dienen om aanvalsvectoren te bepalen. Het gaat daarbij niet om gegevens die generiek zijn, zoals referentiearchitecturen afkomstig uit netcodes, of beschrijvingen uit standaarden zoals de IEC 62443 norm. Ook gaat het niet om gegevens die algemeen bekend zijn of als bekend verondersteld kunnen worden in het vakgebied, of om gegevens die berekend kunnen worden op basis van natuurkundige principes waaronder technische instellingen die uitsluitend een generiek of fysisch afleidbaar karakter hebben, bijvoorbeeld de instellingen van elektrotechnische beveiliging.

Onderdeel A gaat over de ontwerpdocumentatie en over de configuratie van de ondersteunende bedrijfsmiddelen of componenten ervan, voor zover deze inzage geeft in de exacte werking van het ondersteunende bedrijfsmiddel zelf of van het desbetreffende bedrijfsmiddel binnen het systeem waarin het moet functioneren, en waaruit potentiële aanvalsvectoren kunnen worden afgeleid. Informatie over de wijze waarop een ondersteunend bedrijfsmiddel of component een cruciale functie binnen een kritiek proces vervult, voor zover hier een risico voor de nationale veiligheid uit volgt, valt hier onder, evenals de configuratie (digitaal en fysiek) van hardware en software en de ontwerpdocumentatie over de concrete beschermingsmaatregelen die getroffen zijn of worden.

Onderdeel B omvat risicoanalyses die worden opgesteld ten behoeve van de ontwikkeling en acceptatie van ondersteunende bedrijfsmiddelen en de beheersmaatregelen die noodzakelijk zijn om risico's voor deze bedrijfsmiddelen te mitigeren. Deze analyses zijn vertrouwelijk omdat een kwaadwillende hieraan informatie kan ontfangen die gebruikt kan worden om een aanvalsplan te ontwikkelen.

Onderdeel C omvat penetratietestrapporten die worden opgesteld om de beheersmaatregelen die volgen uit de ontwerpdocumentatie en de risicoanalyse te testen. Deze rapporten geven daarmee inzage in (mogelijke) kwetsbaarheden en aanvalspaden die door de tester zijn geïdentificeerd en kan bevindingen bevatten van zowel gemitigeerde als niet gemitigeerde kwetsbaarheden. Ook als de bevindingen zijn opgelost kan deze informatie waardevol zijn voor een kwaadwillende.

Onderdeel D omvat acceptatietestrapporten die worden opgesteld bij ingebruikname van nieuwe bedrijfsmiddelen. Het kan gaan om rapporten over specifieke bedrijfsmiddelen of combinaties van bedrijfsmiddelen bijvoorbeeld bij oplevering van een nieuw transmissie- of distributiestation waarin zich ondersteunende bedrijfsmiddelen bevinden die door de Minister zijn aangewezen. Het gaat enkel om rapporten betreffende de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen, waaronder uitdrukkelijk ook bedoeld systemen in de operationele techniek, waaruit potentiële aanvalsvectoren kunnen worden afgeleid. Niet bedoeld zijn rapporten over bijvoorbeeld elektrotechnische of bouwkundige keuringen of documentatie waaruit blijkt dat de stappen in een procedure zijn gevolgd.

Onderdeel E omvat configuraties van bedrijfsmiddelen die in bedrijf zijn bij de TSB of DSB voor zover deze informatie inzage geeft in de exacte werking van het ondersteunende bedrijfsmiddel zelf of van het desbetreffende bedrijfsmiddel binnen de technische keten waarin het moet functioneren, en waaruit potentiële aanvalsvectoren kunnen worden afgeleid. Niet bedoeld zijn gegevens en configuraties die worden verondersteld algemeen bekend te zijn. Het gaat om documentatie of configuratie van ondersteunende bedrijfsmiddelen zoals ze in bedrijf zijn (Low Level Design), maar ook autorisatie- en authenticatiegegevens, cryptografisch- en sleutelmateriaal, netwerkconfiguraties, unieke adresgegevens van bedrijfsmiddelen, componenten en beheerinterfaces.

Met exacte werking wordt bedoeld een detailniveau dat inzage geeft in de specifieke functionele eisen, instellingen en configuraties waaraan het bedrijfsmiddel moet voldoen of voldoet om binnen het technisch landschap van de TSB of DSB te passen.

Onderdeel F omvat de sturingsinformatie, monitorsinformatie en overige gegevens die noodzakelijk zijn voor het beveiligen, besturen, bewaken of bedienen van transmissie en distributiesystemen. Bestuur-, bewaak-, en beheerinformatie heeft betrekking op functionele opdrachten of commando's aan bedrijfsmiddelen over het aanpassen van de momentane werking van bedrijfsmiddelen of de transmissie- en distributiesystemen.

Onderdeel F omvat ook log-informatie, d.w.z. technische informatie die automatisch wordt gegenereerd en vastgelegd door ondersteunende bedrijfsmiddelen en communicatieapparatuur in bedrijf en die bijvoorbeeld wordt ingezet om storingen en incidenten te evalueren. Niet bedoeld zijn bijvoorbeeld instructies van de bedrijfsvoeringcentra aan het personeel om handelingen te verrichten.

In het tweede lid wordt voor de inventaris en bepaalde voorbereidende stukken bepaald dat deze vertrouwelijk zijn. Dit geldt naast het gegeven dat de Minister de inventaris zal rubriceren op grond van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst 2025.

Uit de regeling volgt geen verplichting om gegevens die reeds openbaar zijn, bijvoorbeeld omdat zij voor het nemen van het besluit van de Minister tot vaststelling van de inventaris zijn gepubliceerd in een openbare aanbesteding met terugwerkende kracht als vertrouwelijk te behandelen. Beoogd is wel om de vertrouwelijkheid van de desbetreffende gegevens, bijvoorbeeld wanneer specificaties worden herzien of beveiligingseisen worden aangescherpt, in de toekomst te garanderen. Revisies van reeds openbare informatie als gevolg van vervolgoopdrachten, wijziging of aanscherping door de TSB of DSB zijn vertrouwelijk.

Artikel 3.21a Registratie van maatregelen en gegevens

Artikel 3.4 van het Energiebesluit schrijft voor dat de TSB's en DSB's onder meer de maatregelen treffen die nodig zijn om geheimhouding van, voor zover hier van belang, de aangewezen soorten van gegevens te verzekeren. Deze maatregelen sluiten waar mogelijk aan bij de al in gebruik zijnde systematiek van informatiebeveiliging en de bijbehorende classificatieniveaus en dienen passend en evenredig te zijn om de risico's voor de nationale veiligheid te beheersen. Uit de verschillende onderdelen van artikel 3.4, tweede lid van het Energiebesluit vloeit in meer of mindere mate expliciet voort dat de TSB's en DSB's registreren op welke wijze zij dat doen. Voor zover onvoldoende duidelijk is dat de bedoeling is dat de TSB's en DSB's een dergelijke registratie voeren, schrijft artikel 3.21, dit uitdrukkelijk voor. Datzelfde geldt voor de registratie van de soorten van gegevens die als vertrouwelijk zijn aangemerkt. De TSB of DSB houdt op een binnen zijn organisatie gangbare wijze een register bij van de voor hem relevante soorten van gegevens.

H (artikel 3.54 termijn erkenning gesloten systeem)

Dit artikel geeft nadere uitwerking aan artikel 3.8, vierde lid, onderdeel e, van de Energiewet. Het artikel is inhoudelijk gelijk aan artikel 15, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, en bevat een termijn voor het beslissen op een aanvraag van een eigenaar van een transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit, of een distributiesysteem voor gas voor een erkenning als een gesloten systeem.

Voorts wordt opgemerkt dat ACM voorschriften of beperkingen aan een erkenning kan verbinden. De ruimte daarvoor moet worden beoordeeld aan de hand van de bevoegdheidsgrondslag voor het erkennen en het beoordelingskader dat de ACM daarbij moet hanteren.

I en K (artikel 4.7 projectbesluit minister voor grootschalige elektrolyse en bijlage 4)

Met dit artikel wordt nadere invulling gegeven aan de delegatiebepaling van artikel 6.1, eerste lid, aanhef en onderdeel k, van de Energiewet. Daarin staat geregeld dat de aanleg van een productie-installatie voor grootschalige elektrolyse, een zogenaamde elektrolyser²¹, in bepaalde gevallen een werk van nationaal belang is waarvoor de Minister van Klimaat en Groene Groei een projectbesluit vaststelt als bedoeld in afdeling 5.2 van de Omgevingswet. De minimale aansluitcapaciteit van de elektrolyzers en de locaties waar de Minister in ieder geval een projectbesluit vaststelt, worden met deze ministeriële regeling geregeld.

Uit het voorgaande blijkt reeds dat niet voor elke aanleg van een elektrolyser een projectbesluit wordt vastgesteld. Zo wordt in beginsel geen nationaal belang aangenomen als de aansluiting van de elektrolyser een lagere capaciteit heeft dan 100 MW en wordt als gevolg daarvan geen projectbesluit vastgesteld. Ook als wel sprake is van een nationaal belang, acht de Minister het niet altijd noodzakelijk om zelf een projectbesluit vast te stellen. In sommige gevallen is bijvoorbeeld op voorhand al duidelijk dat de gemeente of de provincie, waarbij de bevoegdheid anders zou liggen, voldoende is toegerust om het aanwezige nationale belang op doelmatige en doeltreffende wijze te behartigen. Met

²¹ Een elektrolyser splitst water door middel van elektrische energie in waterstofgas en zuurstof. De zuurstof die hierbij vrijkomt wordt ofwel vrijgelaten ofwel afgevangen en gebruikt in een (industriële) proces. Het waterstofgas wordt afgevangen en al dan niet omgezet in vloeibare waterstof. De waterstof kan vervolgens worden toegepast als grondstof in de industrie of als energiedrager worden gebruikt. Indien bij elektrolyse gebruik gemaakt wordt van hernieuwbare energie, zoals bijvoorbeeld windenergie, komt ook bij de productie van waterstof geen CO₂ vrij en spreken we van hernieuwbare of groene waterstof. In dat geval is waterstof een duurzaam alternatief voor fossiele brandstoffen.

dit artikel wordt het duidelijk voor initiatiefnemers en medeoverheden in welke gevallen de Minister als bevoegd gezag optreedt en wel een projectbesluit zal vaststellen. Indien de aanleg van een grootschalige elektrolyser niet tot de gevallen behoort als bedoeld in deze ministeriële regeling zal de gemeente, of in voorkomend geval de provincie, bevoegd zijn. Indien de productie-installatie voor grootschalige elektrolyse tevens een Seveso-inrichting betreft, zal in de regel de provincie het bevoegd gezag zijn. Of hiervan sprake is, hangt af van de hoeveelheid waterstof die op de locatie aanwezig is. Zo is bij een aanwezigheid vanaf 5 ton waterstof sprake van een Seveso-inrichting.

Minimale capaciteit 100 MW – Zoals is opgenomen in de aanhef en onder a, van dit artikel stelt de Minister in beginsel alleen een projectbesluit vast als de capaciteit van de aansluiting van de productie-installatie voor waterstofgas minimaal 100 MW bedraagt. Deze grens is gekozen omdat de aansluitingen vanaf dit vermogen plaatsvinden op het transmissiesysteem voor elektriciteit en dergelijke aansluitingen van invloed zijn op de stabiliteit van de landelijke elektriciteitsvoorziening. Ter illustratie: een vermogen van 100 MW komt ongeveer overeen met de aansluiting van een dorp met zo'n 6.000 huishoudens die hun aansluiting maximaal benutten. Dit brengt met zich mee dat een goede afweging moet worden gemaakt of het aanwezige elektriciteitssysteem is toegerust op het aansluiten van een elektrolyser van deze capaciteit.

Vereiste beschikbaarheid elektriciteit, ruimte en water – Of een locatie in aanmerking komt voor de aanleg van een productie-installatie voor grootschalige elektrolyse hangt af van verschillende factoren. Naast de behoefte aan fysieke ruimte, is voor de productie van waterstof een grote, consistente aanvoer nodig van elektriciteit en water. Voor de aanvoer van elektriciteit en voor de afvoer van geproduceerde waterstof is infrastructuur noodzakelijk die niet overal beschikbaar is. Daarbij weegt ook de benodigde schaarse aansluitcapaciteit op het elektriciteitssysteem mee.

Zo vormen de beschikbaarheid van water en de impact op de zoetwaterbeschikbaarheid belangrijke randvoorwaarden bij de keuze voor een locatie. Zo vereist een grootschalige elektrolyser zeer zuiver (proces-)water voor de productie van waterstof en voldoende (oppervlakte-) water voor koeling. Hierbij wordt opgemerkt dat bij de keuze voor een locatie niet alleen rekening wordt gehouden met de watervraag van de elektrolyser, maar ook met de impact daarvan op de zoetwaterbeschikbaarheid op de lange termijn. De beschikbaarheid van zoet water is namelijk niet meer altijd en overal vanzelfsprekend. Daarom is in de ontwerp-Nota Ruimte²² opgenomen dat grote nieuwe watervragers, zoals bijvoorbeeld elektrolyzers, niet worden gepland op locaties waar op lange termijn de zoetwaterbeschikbaarheid niet kan worden gegarandeerd. Grote elektrolyzers worden daarom nu al bij voorkeur aan de kust gepland, omdat hier zout en brak water voorradig is dat zo nodig kan worden ontzilt en gebruikt als koel- en proceswater.

Ook hebben grote elektrolyzers grote hoeveelheden elektriciteit nodig. Gegeven de grote schaarste aan transportcapaciteit voor elektriciteit, de langlopende procedures die met de aanleg van extra infrastructuur gepaard gaan en de bijbehorende investeringskosten, dient de aanleg van (extra) nieuwe infrastructuur zo veel mogelijk vermeden te worden. Dit geldt ook voor de benodigde infrastructuur voor de afvoer van waterstof. Hoewel nieuwe infrastructuur in specifieke gevallen noodzakelijk zal zijn, dienen de locaties voor aanleg van grote elektrolyzers zorgvuldig te worden gekozen. Bij voorkeur worden grootschalige elektrolyzers daarom nabij aanlandingen van wind op zee gepland, waardoor de aanleg van extra infrastructuur voor elektriciteit over grotere afstanden kan worden vermeden.

Vanuit de branche is de wens uitgesproken om ook een projectbesluit door de Minister te laten vaststellen voor elektrolyzers met een kleiner vermogen dan 100 MW, omdat ook in dat geval sprake zou zijn van een nationaal belang. Gelet op de hiervoor genoemde randvoorwaarden voor het kunnen realiseren van grootschalige elektrolyse en de – in ieder geval – beperktere noodzaak van deze randvoorwaarden bij de realisatie van kleinere elektrolyzers, volgt de Minister de branche voortsnog niet. Bovendien is de verwachting dat toepassing van de projectprocedure bij de aanleg van elektrolyzers met een kleiner vermogen dan 100 MW een negatief effect zal hebben op de doorlooptijden.

In beginsel geen projectbesluit binnen de voorkeursgebieden – Op land heeft het aanzienlijke voordelen om grootschalige elektrolyzers te realiseren nabij locaties waar offshore windenergie aanlandt via het transmissiesysteem voor elektriciteit, nabij het landelijk transportsysteem voor waterstof, waar voldoende water beschikbaar is en waar ook een oplossing beschikbaar is voor de vrijgekomen restwarmte. Dit voorkomt onder meer de behoefte aan grote infrastructuuruitbreidingen en resulteert daarmee in lagere maatschappelijke kosten. Deze behoeften indachtig zijn in het Programma Energie Hoofdstructuur 2024 (PEH 2024) 'voorkeursgebieden' aangewezen voor de

²² Ontwerp-Nota Ruimte, Kst. 2025D42012, 26 september 2025, p. 75.

realisatie van grootschalige elektrolyzers. In de onderhavige regeling zijn deze voorkeursgebieden overgenomen.

Door de projectprocedure van het Rijk van toepassing te verklaren op de aanleg van grootschalige elektrolyzers buiten de voorkeursgebieden, beoogt de Minister de hiervoor genoemde (schaarse) middelen op de meest doelmatige en doeltreffende wijze te benutten. Hoewel bij de realisatie van grootschalige elektrolyzers sprake is van een nationaal belang, onderkent de Minister dat dit belang in bepaalde gevallen evengoed op doelmatige en doeltreffende wijze door de gemeente of de provincie behartigd kan worden. Hiervan is in de eerste plaats sprake in de gemeenten waarbinnen de in de PEH aangewezen voorkeursgebieden zich bevinden. Deze voorkeursgebieden voldoen met name bij de havengebieden grotendeels aan de hiervoor en de in het PEH 2024 genoemde randvoorwaarden voor grootschalige elektrolyse. Zo bevinden ze zich nabij aanlandingsplaatsen van wind op zee en dichtbij de benodigde elektriciteits- en waterstofinfrastructuur. Ook liggen al deze gebieden vlakbij grote oppervlaktewateren die koelwater kunnen leveren. Bovendien hebben de gemeenten waarbinnen deze gebieden zich bevinden ervaring met andere grootschalige (energie-infrastructuur)projecten en zijn zij naar verwachting in staat om de ruimtelijke inpassing en de benodigde vergunningverlening snel, doelmatig en doeltreffend uit te voeren.

Hoewel de Minister afziet van het nemen van een projectbesluit voor de aanleg van een productie-installatie voor grootschalige elektrolyse in de vier voorkeurslocaties die elk een energie-intensief cluster vormen, wijkt deze aanpak niet af van het voornemen in de ontwerp-Nota Ruimte voor een sterkere Rijksregie op de ruimtelijke ordening in en rondom de vijf grote energie-intensieve clusters.²³ De regie heeft in dit geval immers al aan de voorkant plaatsgevonden door de aanwijzing van de voorkeursgebieden voor grootschalige elektrolyse. Dat de uitoefening van de bevoegdheid omtrent de aanleg van grote elektrolyzers binnen die gebieden wordt overgelaten aan het bevoegde bestuursorgaan van de gemeente, of in voorkomend geval de provincie waarbinnen de voorkeursgebieden zich bevinden, is in lijn met de ontwerp-Nota Ruimte, maar ook met de algemene uitgangspunten voor bevoegdheidsverdeling zoals opgenomen in artikel 2.3 van de Omgevingswet. De Minister heeft in die gevallen immers in lijn met het subsidiariteitsbeginsel van de Omgevingswet ('decentraal, tenzij') besloten de besluitvorming over te laten aan de betrokken gemeenten, omdat hij ervan uitgaat dat het aanwezige nationaal belang binnen de voorkeursgebieden op doelmatige en doeltreffende wijze kan worden behartigd door de gemeentebesturen.

Projectbesluit Minister buiten de voorkeursgebieden – Buiten de voorkeursgebieden zal veelal geen sprake zijn van het hiervoor genoemde samenstel van omstandigheden die wenselijk zijn voor de realisatie van grootschalige elektrolyzers. Dit vereist meer regie van de Minister, zodat ook in die gevallen de elektrolyzers enkel op die plaatsen worden gerealiseerd waar dit ruimtelijk past en tegen de laagste maatschappelijke kosten mogelijk is. In het PEH 2024 staan randvoorwaarden opgenomen waar grootschalige elektrolyse aan moet voldoen indien de beoogde locatie zich buiten de voorkeursgebieden bevindt. Zo moet aantoonbaar geen of beperkt behoefte zijn aan extra hoogspanningsinfrastructuur, bijvoorbeeld omdat sprake is van de aanwezigheid van grote volumes hernieuwbare energieproductie in de regio. Ook moet aantoonbaar geen of beperkt behoefte zijn aan extra infrastructuur voor aansluiting op het waterstofnetwerk en moeten er kansen zijn voor het benutten van restwarmte die vrijkomt met de productie van waterstof. Tenslotte zal rekening gehouden moeten worden met de invloed op de zoetwaterbeschikbaarheid op de lange termijn.

Betrokkenheid decentrale overheden – Omdat een ministeriële regeling binnen korte tijd kan worden aangepast, is het van belang dat in ieder geval de betrokken bestuursorganen mee worden genomen in toekomstige wijzigingen. Dit zal in de eerste plaats gaan om de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening in zijn hoedanigheid als beleidsverantwoordelijke voor de ruimtelijke ontwikkeling en de ruimtelijke ordening en stelselverantwoordelijke voor de Omgevingswet. Daarnaast zullen zowel de gemeenten waaronder de voorkeursgebieden vallen als de koepelorganisaties van gemeenten en provincies worden meegenomen bij de totstandkoming van deze regeling als ook bij toekomstige wijzigingen.

Indien een beoogde locatie buiten de voorkeursgebieden zich leent voor grootschalige elektrolyse, kan de Minister besluiten om geen projectbesluit vast te stellen als de gemeente waarbinnen de locatie zich bevindt daarmee instemt (zie daartoe artikel 6.1, derde lid, van de wet). In dat geval zal de bevoegdheid bij de gemeente of – in voorkomend geval – de provincie komen te liggen. Dit zal aan de orde zijn als een bestuursorgaan van de gemeente of de provincie het project kan versnellen of als sprake is van andere aanmerkelijke voordelen. In dat geval zal de gemeente of de provincie de inpassing van de grootschalige elektrolyser immers doelmatiger en doeltreffender kunnen realiseren.

²³ Ontwerp-Nota Ruimte, Kst. 2025D42012, 26 september 2025, p. 165.

Andere grondslagen voor een projectbesluit

Ook projecten voor de aanleg van elektrolyzers die niet vallen onder de reikwijdte van dit artikel kunnen met een projectbesluit worden vastgesteld. In dat kader worden twee situaties onderscheiden die hieronder zullen worden toegelicht.

Elektrolyser als onderdeel van een ander, groter project – Soms maakt een elektrolyser deel uit van een ander grootschalig project waarop als geheel de projectprocedure van toepassing is verklaard. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de aanleg van een transmissiesysteem voor elektriciteit op zee, waarvan de aanleg van een elektrolyser op land deel uitmaakt. De projectprocedure is op grond van artikel 6.1, eerste lid, aanhef en onder h, van de Energiewet, van toepassing op projecten die zien op de aanleg of uitbreiding van een transmissiesysteem voor elektriciteit op zee. Als de aanleg van de elektrolyser deel uitmaakt van een dergelijk project, zal de projectprocedure ook die aanleg omvatten.

Aanleg elektrolyser door toepassing facultatief projectbesluit – Artikel 5.44 van de Omgevingswet regelt dat een projectbesluit kan worden vastgesteld voor het uitvoeren, in werking hebben of in stand houden van een project door de Minister die het aangaat, in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Bij de vaststelling van een projectbesluit moeten de grenzen van artikel 2.3 van de Omgevingswet in acht worden genomen. Dit komt er kortgezegd op neer dat de Minister die het aangaat altijd kan besluiten tot het vaststellen van een projectbesluit, mits sprake is van een nationaal belang en dit belang niet op doelmatige en doeltreffende wijze door de bestuursorganen van de provincie of de gemeente behartigd kan worden. Dit komt er in theorie op neer dat, ook indien een grootschalige elektrolyser is voorzien binnen de voorkeursgebieden uit het PEH en de bevoegdheid voor het nemen van de vereiste besluiten bij de betrokken gemeente of provincie ligt, de Minister de bevoegdheid alsnog naar zich toe kan trekken en een projectbesluit kan vaststellen. Hiervan zou bijvoorbeeld sprake kunnen zijn als de gemeente zelf aan de Minister vraagt om de besluitvorming op zich te nemen, omdat zij het project niet op doelmatige en doeltreffende wijze kan uitvoeren.

J (artikel 5.1)

Zoals toegelicht in paragraaf 2.2 bepaalde artikel 5.1 Energieregeling dat drie specifieke artikelen inzake de aansluit- en transportovereenkomst voor kleine aansluitingen per 1 juli 2026 in werking zouden treden, namelijk artikel 2.36 (minimuminformatie op de overeenkomst), artikel 2.40 (facilitering door de leverancier bij de totstandkoming van de overeenkomst) en artikel 2.41 (controle van de gegevens door de leverancier). Gebleken is echter dat deze voorbereidingen toch meer tijd vragen en dat inwerkingtreding per 1 januari 2027 passender is. Vanwege de latere inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften moeten ook enkele voorwaarden in de Informatiecode elektriciteit en gas langer van toepassing blijven. Dit is geregeld via een aanpassing van de Invoeringsregeling Energiewet (zie Artikel II, onderdeel C).

Artikel II

Voor onderdeel C wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel J.

Voor onderdeel A en B is relevant dat artikel 7.25 Energiewet bepaalt dat de zogeheten G2C-meetinrichtingen uiterlijk tot en met 31 december 2026 gebruikt mogen worden. In de Invoeringsregeling Energiewet, die per 1 januari 2026 in werking trad, was verzuimd om voorwaarden voor dit type (profiel-) meetinrichtingen in de Meetcode gas RNB vanaf 1 januari 2027 uit te zonderen van verdere toepassing.

Artikel III

Met dit artikel worden enkele kleine tekstuele correcties doorgevoerd in de Regeling garanties van oorsprong.

Artikel IV

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en voorziet grotendeels in inwerkingtreding op het vaste verandermoment 1 juli 2026. Voor artikel II, onderdelen A en B is voorzien in inwerkingtreding op vast verandermoment 1 januari 2027. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij dat artikel.

*De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer*