



Raad voor de
rechtspraak

De minister van Klimaat en Groene
Groei
drs. S.Th.M. Hermans
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

datum 11 september 2025
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc De staatssecretaris Rechtsbescherming
bijlage(n) 1
onderwerp Advies Wetsvoorstel Wet bestrijden energieleveringscrisis

Geachte mevrouw Hermans,

Bij ongedateerde brief, ontvangen per mail van 11 juli jl. Verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: 'de Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel Wet bestrijden energieleveringscrisis (hierna: het 'Wetsvoorstel').

De Raad heeft op 3 februari 2022 [een advies](#) uitgebracht over het wetsvoorstel Energiewet. Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

HET WETSVOORSTEL

Algemeen

Het hoofddoel van dit Wetsvoorstel is volgens de Memorie van Toelichting¹ (hierna: 'de MvT') tweeledig. In de eerste plaats wordt beoogd om in het geval van een (dreigende) gascrisis de Minister van Klimaat en Groene Groei (hierna: 'de minister') in staat te stellen om op slagvaardige en efficiënte wijze te opereren ter bestrijding van deze crisis. Het Wetsvoorstel voorziet daarom in een wettelijke regeling (Wet bestrijden energieleveringscrisis) die de minister in staat stelt om ter uitvoering van zowel de verordening gasleveringszekerheid, tijdelijke EU (nood)maatregelen als aanvullend nationaal beleid, een (dreigende) gascrisis op slagvaardige en efficiënte wijze te bestrijden.

In de tweede plaats wordt met het Wetsvoorstel beoogd de weerbaarheid van het Nederlandse gassysteem te vergroten om de gasleveringszekerheid te borgen en te voorkomen dat Nederland in een (dreigende) gascrisis terechtkomt. Om hier invulling aan te geven worden met dit Wetsvoorstel de Energiewet en de Mijnbouwwet gewijzigd. Met de maatregelen in dit voorstel wordt de wijze waarop de verordening gasleveringszekerheid in Nederland ten uitvoer wordt gelegd en tijdelijke EU (nood)maatregelen op het gebied van gasleveringszekerheid ten uitvoer kunnen worden gelegd, verbeterd, en worden verschillende aanvullende nationale maatregelen getroffen ten behoeve van het beter waarborgen van gasleveringszekerheid.

De maatregelen in de concept Wet bestrijden energieleveringscrisis wordt in het voorstel beperkt tot bestrijding van een gascrisis. Dit kan in de toekomst, indien noodzakelijk, door een wetswijziging worden uitgebreid naar andere energiedragers.

¹ Zie MvT, blz. 8.



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 september 2025
pagina 2 van 6

Handhaving

In de voorgestelde Wet bestrijding Energiecrisis zijn drie bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten opgenomen, te weten de last onder bestuursdwang, de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete.² De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ‘de ACM’) zal in beginsel worden gemandateerd om namens de minister handhavend op te treden.

Voor de handhaving van de bepalingen van de Energiewet beschikken de ACM en de minister ieder voor zich over verschillende instrumenten. Wat de ACM betreft wordt gewezen op de bevoegdheid om een bindende aanwijzing op te leggen in verband met de naleving van voorschriften waarvoor het toezicht op de naleving aan haar is opgedragen. Voor de minister is de bevoegdheid om een bindende aanwijzing te geven in artikel 5.20, tweede lid, van de Energiewet geregeld. Daarnaast kunnen de ACM en de minister een bindende gedragslijn opleggen (artikel 5.20 van de Energiewet). Als derde beschikt zowel de ACM als de minister over de mogelijkheid een last onder dwangsom op te leggen. Hiermee kan de naleving van voorschriften afgedwongen worden. Tot slot kan een bestuurlijke boete worden opgelegd voor overtreding van bepaalde in artikel 5.21 van de Energiewet genoemde artikelen. Voor wat betreft de handhaving van verplichtingen van de artikelen in de Energiewet die met dit Wetsvoorstel gewijzigd worden, wordt in het belang van uniformiteit aangesloten bij de wijze van handhaving waarin de Energiewet thans reeds voorziet. Het betreft daarbij zowel de soort sanctie als, in het geval van bestuurlijke boete, de hoogte daarvan.³

In de Mijnbouwwet is niet voorzien in bevoegdheden ten behoeve van handhaving van de bepalingen van hoofdstuk 5 van de Mijnbouwwet, waaronder afdeling 5.2 waarin de artikelen zijn opgenomen die met onderhavig Wetsvoorstel worden gewijzigd. De aangewezen vennootschap waar de bepalingen in deze afdeling betrekking op hebben, is een naamloze of een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, waarvan alle aandelen middellijk of onmiddellijk aan de Staat behoren (artikel 82, eerste lid, aanhef, van de Mijnbouwwet). De Staat beschikt uit hoofde van dit 100% aandeelhouderschap reeds over voldoende bevoegdheden om de naleving van deze bepalingen door de vennootschap te borgen en waar nodig af te dwingen. Voor de bepalingen uit afdeling 5.2 van de Mijnbouwwet die met dit Wetsvoorstel worden gewijzigd, is hierbij aangesloten.⁴

Rechtsbescherming

Tegen besluiten op grond van de in het Wetsvoorstel opgenomen Wet bestrijden energieleveringscrisis staat beroep in eerste en enige aanleg open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: ‘het CBb’). Voor bepaalde besluiten⁵ is gekozen voor een snelle gerechtelijke procedure, met toepassing van afdeling 8.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betreffen besluiten die de minister heeft moeten nemen ter bestrijding van een noodsituatie.

Tegen handhavingsbesluiten (artikel 4.7 en 4.8 van het Wetsvoorstel) wordt beroep in twee instanties opgesteld, te weten beroep bij de rechtbank Rotterdam en hoger beroep bij het CBb.

² Zie MvT, blz. 125.

³ Zie MvT, blz 130 ev.

⁴ Zie MvT, blz 134.

⁵ De besluiten betreffende de artikelen 2.6, 2.7, eerste lid onderdeel b, 2.10, eerste lid en 2.11, eerste lid van het Wetsvoorstel.



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 september 2025
pagina 3 van 6

Wat betreft de wijzigingen in de Energiewet die in het Wetsvoorstel zijn opgenomen, staat tegen een besluit van de ACM tot goedkeuring van de methoden en voorwaarden die een opslagsysteembeheerder hanteert jegens de vulagent beroep in eerste en enige aanleg open bij het CBb. Voor besluiten die voortvloeien uit handhaving van het bepaalde bij of krachtens de Energiewet is beroep opengesteld bij de rechtbank Rotterdam en hoger beroep bij het CBb.

Voor maatregelen in het Wetsvoorstel die kunnen leiden tot besluiten op grond van de Mijnbouwwet staat de reguliere rechtsbescherming open, te weten beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In dit Wetsvoorstel is voorts een recht op schadeloosstelling van een onteigende partij opgenomen (artikel 3.1 van het Wetsvoorstel). De Ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam stelt in een procedure de schadeloosstelling definitief vast. Tegen deze eindbeschikking kan cassatie bij de Hoge Raad worden ingesteld.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.⁶

ADVIES

Rechtsbescherming

Besluiten op grond van de in het Wetsvoorstel opgenomen Wet bestrijden energieleveringscrisis

De Raad kan zich, gelet op de motivering in de toelichting,⁷ in de gemaakte keuze ten aanzien van de rechtsbescherming vinden.

Voor de beoordeling van de keuze om beroepen tegen handhavingsbesluiten te concentreren bij de rechtbank Rotterdam, heeft de Raad aansluiting gezocht bij zijn [Toetsingskader wettelijke concentratie](#). Hieruit volgt dat concentratie mogelijk is als er specifieke deskundigheid is vereist voor de behandeling van de beroepszaken en het gaat om een beperkt aantal zaken per jaar.

Wat betreft de eis van specifieke deskundigheid is de Raad van mening dat hieraan is voldaan. De inhoud van de zaken is sociaaleconomisch van aard. Het Wetsvoorstel noopt tot het regelen van onder meer het gasverbruik van bedrijven en treft daarmee de uitoefening van die bedrijven. Dit sluit ook aan bij het eerdere advies van de Raad over het wetsvoorstel Energiewet. De Raad voorziet weliswaar dat het aantal handhavingszaken zal toenemen, maar verwacht dat dit aantal beperkt zal zijn.

⁶ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenoemde wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

⁷ Zie MvT, blz. 135: '... Hiertoe is, in lijn met de Aanwijzingen voor de Regelgeving (Aanwijzing 5.50) besloten omdat dit wetsvoorstel noopt tot het regelen van onder meer het gasverbruik van bedrijven, het daarmee de uitoefening van bedrijven treft en aldus een regeling van sociaaleconomische aard is. Voorts kunnen deze regelingen erg ingrijpend van aard zijn. Concentratie van rechtsmacht door beroep in eerste en enige aanleg, bevordert daarmee de snelheid waarmee duidelijkheid wordt verkregen in de rechtmatigheid van het handelen van de overheid....'



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 september 2025
pagina 4 van 6

Besluiten op grond van de Energiewet

De Raad kan zich in de gemaakte keuze ten aanzien van de rechtsbescherming vinden. De in het Wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen in bijlage II sluiten aan bij hetgeen ten aanzien van de rechtsbescherming is opgenomen in de Energiewet. In zijn advies over de Energiewet geeft de Raad ook aan zich te kunnen vinden in deze voorgestelde rechtsbescherming.

Vaststelling van de schadeloosstelling

De in het Wetsvoorstel voorziene procedure voor schadeloosstelling is grotendeels overgenomen uit hoofdstuk 6.2 van de Wet op het financieel toezicht (hierna: 'de Wft'). De Raad heeft om die reden geen inhoudelijke bezwaren tegen aanwijzing van de Ondernemingskamer als bevoegde instantie.

Artikelsgewijs

Artikel 2.7, eerste lid, onder b van het Wetsvoorstel luidt - voor zover van belang - als volgt:

'Onze Minister kan, in afstemming met de transmissiesysteembeheerder voor gas ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de verordening gasleveringszekerheid op een in het besluit tot onteigening te bepalen datum en tijd besluiten tot onteigening van:

1° gas dat zich in een Nederlands transmissiesysteem voor gas of in een ondergrondse gasopslag verbonden met een Nederlands transmissiesysteem of distributiesysteem voor gas bevindt; en

2° de daarvoor noodzakelijke transportcapaciteit en, indien van toepassing, productiecapaciteit voor een ondergrondse gasopslag.'

De schadeloosstelling betreft ingevolge artikel 3.1 van het Wetsvoorstel echter alleen de eigenaar van of rechthebbende op het gas en niet (ook) de leverancier van transport- en opslagcapaciteit.

De Raad wijst op de voorgestelde vergoedingsmaatstaf van artikel 3.2 van het Wetsvoorstel waarin alleen een voorschrift wordt gegeven voor de berekening van de werkelijke waarde van het onteigende gas (en niet van de waarde van de onteigende transport- en opslagcapaciteit). De Raad adviseert om in het Wetsvoorstel te verduidelijken of de schadeloosstelling ook (of expliciet niet) geldt voor de leverancier van transport- en opslagcapaciteit.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft effect op de werklast van de civiele rechter (lees: Ondernemingskamer) en de bestuursrechter. Voor wat betreft de civiele rechter (lees: Ondernemingskamer) verwacht de Raad geen substantiële werklastgevolgen. Voor de bestuursrechter verwacht de Raad vanwege het Wetsvoorstel een stijging van de werklast. Deze stijging wordt met name veroorzaakt door extra zaken bij het CBb die bovendien complex zijn. De extra werklast is voorzien op structureel 100.000 euro per jaar. Hieronder volgt een toelichting.

Rechtbank Rotterdam eerste aanleg (concentratie)

De Raad verwacht geen substantiële stijging van het aantal (handhavings-)zaken in eerste aanleg bij de rechtbank Rotterdam. Wel voorziet de Raad dat deze beroepszaken inhoudelijk complexer zullen zijn



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 september 2025
pagina 5 van 6

dan een gemiddelde zaak en extra behandeltime vergen. Per saldo leidt dit echter niet tot een substantiële stijging van de werklust.

CBb eerste en enige aanleg en hoger beroep

De nieuwe bevoegdheden die voortvloeien uit het Wetsvoorstel leiden tot extra zaken voor het CBb in zaken in eerste en enige aanleg. Dit betreft bodemzaken en naar verwachting ook voorlopige voorzieningen. Die zaken zijn bovendien complex en vergen extra behandeltime, dit ontstaat vanwege de onderhavige regelgeving, tevens speelt een rol dat er geen bezwaarschriftprocedure aan vooraf is gegaan die een zaak al kadert en doordat de zaken versneld moeten worden behandeld. De Raad raamt de extra werklust hiervan op structureel 100.000 euro, het equivalent van ongeveer 15 reguliere zaken jaarlijks. Het aantal mogelijke extra (handhavings-)zaken in hoger beroep kan daarin begrepen worden geacht.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklustgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

Henk Naves

Voorzitter Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

- In artikel 5.4 (wijziging Algemene wet bestuursrecht) van het Wetsvoorstel wordt in onderdeel A (wijziging bijlage I) ten aanzien van artikel 2.6 alleen het tweede lid genoemd terwijl in artikel 4.2 van het Wetsvoorstel (versnelde behandeling) het hele artikel 2.6 (lid 1 en lid 2) is opgenomen. Is dit de bedoeling van de wetgever?

datum 11 september 2025
pagina 6 van 6

- In artikel 3.5 lid 2 en 3.7 lid 2 en 4 van het Wetsvoorstel staat als bevoegde instantie nu ‘rechtbank’ vermeld daar waar dit ‘gerechtshof’(of in geval van een specifieke aanduiding de ‘Ondernemingskamer’) dient zijn.