



Zienswijze

Van Energie-Nederland – [REDACTED]
Aan ACM – [REDACTED]
Datum 27-9-2024
Onderwerp Zienswijze op het onderzoek naar een invoedingstarief
Bijlage Studie Aurora Energy: Policy note – Feed-in grid charges – augustus 2024

De ACM bezint zich momenteel op het invoeren van een algemeen invoedingstarief. In deze inbreng rond het onderzoek van de ACM op het invoedingstarief brengt Energie-Nederland drie punten in:

- Positie op het invoedingstarief
- Reflectie op de publieke belangen uit het NPE en het invoedingstarief
- Reflectie op de beoogde voordelen van het invoedingstarief

Positie E-NL op het invoedingstarief

Energie-Nederland is tegen een algemeen invoedingstarief omdat dit forse negatieve effecten heeft op de uitrol van duurzame opwek, op de leveringszekerheid, de betaalbaarheid en de importafhankelijkheid. Dit blijkt uit de studies van CE Delft¹ i.o.v. de ACM en Aurora² i.o.v. Energie-Nederland:

- Op de korte termijn heeft een invoedingstarief een negatief effect op reeds in gebruik genomen hernieuwbare elektriciteitsprojecten. Hierbij hebben ze geen rekening gehouden in hun business case. Door de subsidieregeling die alleen de onrendabele top dekt, zullen de meeste projecten hiermee “onder water” komen te staan.
- Op de middellange termijn vertragen invoedingstarieven de uitrol van hernieuwbare elektriciteit, wat de klimaatambities van de overheid onder druk zet.
- Een verminderde opwekking van hernieuwbare elektriciteit leidt tot een hogere benutting andere productie (gas, kolen, etc) binnen de EU, waardoor elektriciteitsprijzen stijgen en de kosten voor eindgebruikers toenemen. Zelfs na correctie voor tweede-orde-effecten, zoals stijgende elektriciteitsprijzen, blijven de rendementen van bestaande en nieuwe assets negatief beïnvloed.
- De leveringszekerheid komt verder in het geding doordat hogere kosten door invoedingstarieven mogelijk leiden tot vroegtijdige sluitingen van aardgascentrales. Mede omdat gascentrales in het buitenland niet met

¹ Studie CE Delft – Analyse en doorrekening van invoedingstarief – augustus 2024

² Studie Aurora Energy – Policy note – Feed-in grid charges – augustus 2024

invoedingstarieven te maken hebben, en er internationaal geconcurrereerd wordt.

- Tot slot blijkt dat hogere elektriciteitsprijzen op de middellange termijn de vermindering van netwerkkosten voor afnemers overschrijden, waardoor de totale systeemkosten stijgen.

Gelet op de sterke wisselwerking tussen investeringen in opwek en vraag en het overheidsbeleid dat hierop gericht is, is een integrale blik noodzakelijk om de effectiviteit van verschillende maatregelen en alternatieven te beoordelen. Energie-Nederland ziet dan ook een taak voor KGG om deze regierol te pakken.

Reflectie op de publieke belangen uit het NPE en het invoedingstarief

Het energiesysteem dient nu en in de toekomst betaalbaar, betrouwbaar, veilig, duurzaam en rechtvaardig te zijn³. Daarnaast wordt in het NPE de hoofdkeuze gemaakt om maximaal in te zetten op aanbod van duurzame energie⁴. Wat zeggen deze twee rapporten over deze publieke belangen in relatie tot het invoedingstarief?

- **Betaalbaar:** *Bij betaalbaarheid gaat het om draaglijke prijzen van energie voor gebruikers en om zo laag mogelijke maatschappelijke kosten voor het energiesysteem voor de samenleving als geheel.*
 - **CE Delft** – in alle scenario's wordt de energierekening voor de afnemer duurder⁵. Alleen als de negatieve effecten op de uitrol van duurzame opwek worden gecompenseerd met additionele subsidies is er een neutraal effect⁶.
 - **Aurora** – Zowel de maatschappelijke kosten als de energierekening voor afnemers wordt hoger⁷.
- **Betrouwbaar:** *Bij betrouwbaarheid gaat het om zekerheid van toegang tot energie⁸.*

³ Zie het Nationaal Programma Energiesysteem 2024, pagina 12

⁴ NPE hoofdkeuze 1: *Nu maximale inzet op aanbod borgen we strategische leveringszekerheid en blijft het energiesysteem een belangrijke vestigingsklimaatfactor in Nederland*

⁵ Zie tabel 42 pagina 89 in CE Delft studie

⁶ Zie tabel 43 pagina 94 in CE Delft studie

⁷ Zie pagina 11 in Aurora studie: *Higher electricity prices outweigh the reduced grid fees for off-takers on the medium to long term, increasing total end-consumer bills*

⁸ Daarbij moet worden opgemerkt dat TenneT in de meest recente leveringszekerheidsmonitor zorgen heeft geuit over de leveringszekerheid.

- CE Delft – in alle scenario's en varianten verminderd de leveringszekerheid⁹. Gascentrales kunnen vroegtijdig gaan sluiten¹⁰. Daarnaast meer import afhankelijkheid waarbij beschikbaarheid onzeker is¹¹.
- Aurora – De leveringszekerheid komt verder onder druk te staan¹². In alle varianten wordt de afhankelijkheid van import vergroot¹³.
- *Veilig: Bij veiligheid gaat het in de eerste plaats om het beperken van fysieke veiligheidsrisico's voor mensen*
 - Over de veiligheid conform de definitie uit het NPE wordt in beide rapporten geen uitspraak gedaan.
- *Duurzaam: De gevolgen van klimaatverandering zijn een fundamentele bedreiging voor de brede welvaart. Het tegengaan van klimaatverandering is niet alleen noodzakelijk vanuit natuurlijk kapitaal - nu, later en elders - maar ook vanuit economisch kapitaal en gezondheid.*
 - CE Delft – Fors meer CO₂ uitstoot met een range van 1,3-2,1 Mton CO₂ nog los van de CO₂ uitstoot gerelateerd aan de import van elektriciteit¹⁴.
 - Aurora – De uitrol van hernieuwbare opwek wordt vertraagd in alle varianten. Deze vertraging bemoeilijkt het behalen van de reductiedoelstellingen.¹⁵.

⁹ Zie tabel 42 pagina 89 in CE Delft studie

¹⁰ Zie tabel 29 pagina 56 in CE Delft studie

¹¹ Zie pagina 7 in CE Delft studie

¹² Zie pagina 10 in Aurora studie: *In both capacity-based feed-in network charge and in dispatch-based feed-in network charge scenarios, charges could imply earlier closure of gas CCGTs. Premature closure of gas CCGT plants would have negative effects on security of supply, increasing reliance on imports, pushing up power prices and societal costs.*

¹³ Zie pagina 9 in Aurora studie: *As power prices increase, imports become cheaper than building additional assets inside the country. Import dependency increases across all scenarios*

¹⁴ Zie pagina 59 in CE Delft studie: *De toename van de inzet van gascentrales heeft een direct CO₂-effect binnen de Nederlandse grenzen. Daarnaast zal ook de geïmporteerde elektriciteit mogelijk additionele CO₂-uitstoot realiseren. In Nederland is de toename in inzet van gascentrales 4,2 tot 6,7 TWh extra. De geschatte gemiddelde emissiefactor van elektriciteit uit een gascentrale is 0,32 kg CO₂/kWh geleverde elektriciteit. Dit betekent dat deze hoeveelheid extra inzet van gascentrales resulteert in 1,3 tot 2,1 Mton CO₂-uitstoot. De hoeveelheid verandering bij import is nog significant groter, waarbij de vraag is of deze productie plaatsvindt door bronnen met of zonder CO₂-emissies.*

¹⁵ Zie pagina 6 Aurora studie

- *Rechtvaardig: Het kabinet wil een rechtvaardig energiesysteem waaraan iedereen mee kan doen en inspraak heeft en waarbij aandacht is voor verdelingsvraagstukken.*
 - CE Delft – kostenreflectiviteit is hoger bij invoering van een invoedingstarief en het hoogst bij de meest complexe variant met differentiatie op zowel tijd als locatie¹⁶.
 - Aurora – kostenreflectiviteit blijft beperkt ook bij invoering van een invoedingstarief¹⁷.
 - Beide studies laten zien dat een invoedingstarief geen zero-sum game is maar een negative-sum game¹⁸. Daarmee is het geen herverdelingsvraagstuk maar een betaalbaarheidsvraagstuk.
 - Ook draagt het invoedingstarief op geen manier bij aan de gerichte betaalbaarheid voor de meest kwetsbare huishoudens.
 - Daarnaast stelt Energie-Nederland dat een minder duurzaam systeem niet rechtvaardiger is omdat het kosten doorlegt naar de volgende generaties.

Op basis van de publieke belangen, en de hoofdkeuzes, uit het Nationaal Programma Energiesysteem en de uitkomsten van twee gerenommeerde bureaus over de effecten van het invoedingstarief kan Energie-Nederland niet anders dan concluderen dat een invoedingstarief Nederland als geheel, en specifiek de energietransitie, niet helpt maar schaadt.

Reflectie op de beoogde voordelen invoedingstarief

Uit het onderzoek van CE Delft en de gesprekken in de klankbordgroepen blijkt dat naar het invoedingstarief wordt gekeken om vier doelen na te streven. Hieronder gaan we daar kort op in.

1. Verhogen kostenreflectiviteit van de nettarieven
2. Het anders verdelen van de nettarieven met voornaamste doel om het buitenland mee te laten betalen aan de investeringen in Nederland.
3. Een prikkel voor de vestiging van hernieuwbare opwek dicht bij afname.

¹⁶ Zie pagina 90 in CE Delft studie

¹⁷ Zie pagina 17 van Aurora studie

¹⁸ Zie pagina 91 in CE Delft studie en pagina 11 Aurora studie. Een zero-sum game is een situatie waarin de een zijn winst het verlies van de ander is en het effect netto nul is. Voor het invoedingstarief geldt dat de systeemkosten oplopen waardoor het een netto negatief effect, een negative-sum game, is.

4. Een prijsprikkel om bepaalde opwek op bepaalde momenten en locaties minder aantrekkelijk te maken.

1) Het verhogen van kostenreflectiviteit van de nettarieven

Energie-Nederland begrijpt deze doelstelling en ziet ook, mede op basis van de onderzoeken, dat de kostenreflectiviteit verbetert met een invoedingstarief. Daarbij merken wij wel op dat ook bij de meest complexe varianten er geen sprake is van volledige kostenreflectiviteit. Een invoedingstarief maakt de nettarieven kostenreflectiever maar niet kostenreflectief. Het invoedingstarief zorgt daarmee voor een arbitraire verbetering. Onzes inziens kan de doelstelling voor kostenreflectiviteit niet zwaarder wegen dan de andere doelstellingen als betaalbaarheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid.

2) Het anders verdelen van de kosten ook met het oog op het buitenland

Energie-Nederland begrijpt de behoefte om naar alternatieve manieren van financiering te kijken voor de kosten van bijvoorbeeld het net op zee, zeker als deze niet enkel voor Nederland worden aangelegd.

- Het is daarbij echter zeer de vraag of een invoedingstarief hieraan bijdraagt. Zeker als een invoedingstarief eenzijdig wordt ingevoerd zorgt dit simpelweg voor minder opwek in Nederland en meer import vanuit het buitenland. In die situatie wordt de energierekening in Nederland alleen maar duurder ten gunste van het buitenland. En ook als een invoedingstarief EU breed wordt ingevoerd is het de vraag of dit bijdraagt aan de betaalbaarheid in Nederland. Een invoedingstarief maakt hernieuwbare opwek duurder doordat het extra risico's en kosten introduceert. Ook bij een Europese invoering zal het de uitrol van hernieuwbare elektriciteit frustreren.
- Energie-Nederland ziet ook de gevolgen van hoge tarieven op industrie en eindafnemers en maakt zich zorgen over de gevolgen hiervan voor de transitie en economie. Echter is een invoedingstarief niet het juiste middel. Hier zijn betere en kosten effectievere opties voor beschikbaar die tot betere uitkomsten leiden, waaronder locatie gerichte vestigingsprikkels (voor bijvoorbeeld elektrificatie en elektrolyzers) en redispatching.
 - Daarnaast lopen er andere trajecten, zoals het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) over de bekostiging van de netten en systeemintegratie criteria bij wind op zee tenders, die dit ook kunnen bewerkstelligen. Voor de toekomst van wind op zee en de voortzetting van de energietransitie zou het beter zijn als deze

trajecten voldoende op elkaar afgestemd worden en rekening met elkaar houden.

3) Een locatieprikkel voor het vestigen van nieuwe opwek

Het beoogde voordeel van een invoedingstarief zit in de locatieprikkel, zorgen dat hernieuwbare energie op handige plekken in het net wordt geplaatst, waardoor minder netuitbreiding nodig is. De invloed op locatiekeuze van een invoedingstarief is echter nihil en kan via andere middelen.

- Een invoedingstarief zou in theorie enige invloed kunnen hebben op de locatiekeuze voor nieuwe energieprojecten, maar de werkelijke impact hiervan is waarschijnlijk beperkt. Dit komt omdat bij het bepalen van de locatie voor energieprojecten zoals zonneparken, andere factoren een veel grotere rol spelen. Deze factoren zoals gemeentelijke besluitvorming en de beschikbaarheid van land wegen vaak zwaarder¹⁹. Voor het verkrijgen van SDE++ subsidie is reeds een transportindicatie nodig, waarmee al wordt gestuurd op locaties die voor het net handig zijn. Een verschuiving naar het invoedingstarief zal dus beperkt invloed hebben op locatiekeuzes van de producent.
- Bovendien, als het doel is om de locatie van energieproductie te sturen of het vermogen van bepaalde energiebronnen te reguleren, zijn er effectievere middelen beschikbaar dan een invoedingstarief. Normering en subsidiebeleid zijn bijvoorbeeld flexibeler en gericht inzetbaar. Door normen vast te stellen of subsidies te verlenen, kunnen overheden direct invloed uitoefenen op waar en hoe energieprojecten worden ontwikkeld. Neem bijvoorbeeld de beperking voor zonnepaneelparken die slechts voor maximaal 50% van hun potentieel vermogen een aansluiting op het net mogen hebben.
- Van tijd tot tijd veranderende locatie en tijdsprikkels herbergen inherente risico's welke investeerders niet goed kunnen inschatten en hiervoor bijbehorende risicopremies zullen opnemen. De kosten die aan deze risico's verbonden zijn, zullen significant hoger zijn dan wanneer deze risico's door de publieke netbeheerders worden genomen en bovendien strijdig met de gescheiden rollen en verantwoordelijkheden tussen markt en netbeheer. Netbeheerders zijn juist geëquipeerd om deze risico op te nemen door hun inkomsten regulering en lage publieke financiering. Door deze kosten en

¹⁹ Daarbij dient ook in acht te worden genomen dat het invoedingstarief vanuit EU-richtlijnen is beperkt waarmee het onwaarschijnlijk is dat een prikkel ontstaat die groter is dan de kosten voor de locatie.

risico's bij de markt te leggen in plaats van de netbeheerders te houden, waar ze horen, stijgen de *totale* kosten voor de eindgebruikers.

4) Een prijsprikkel om opwek op bepaalde momenten en locaties minder aantrekkelijk te maken

Energie-Nederland begrijpt dat netvriendelijk gedrag van waarde kan zijn voor de efficiënte benutting van het net. Daarbij is niet iedere gewenste KW transport per definitie maatschappelijk efficiënt. We zien dit bijvoorbeeld terug in de transportindicatie en de 50% transport limiet voor ZonPV in de SDE++.

- Producenten hebben zeer beperkt invloed op de vraag en wanneer en waar elektriciteit wordt afgenomen. Het neerleggen van dit risico van de netbeheerders naar de producenten zorgt voor hogere risico's en daarmee kosten in het systeem.
- Iedere prikkel vanuit de tarieven, welke niet transparant, voorspelbaar noch robuust zijn, zal per definitie hogere kosten en risico's met zich meebrengen. Deze risico's zijn niet meegenomen in de studies van CE Delft en Aurora en zijn per definitie hoger aangezien deze kosten door markt met hogere risico's gewaardeerd worden dan bij de gereguleerde netbeheerders. Netbeheerders kunnen als onderdeel van hun publieke taak en verantwoordelijkheid transport issues veel beter kunnen inschatten, mitigeren en de kosten terugverdienen. Het overhevelen van deze kosten en risico's is hiermee per definitie kostenverhogend voor eindafnemers en de belastingbetalers.
- Dit terwijl tegengestelde prikkels vanuit de verschillende tariefcomponenten (invoedingstarief en 'time-of-use' tarieven) en de elektriciteitsprijs juist verlamrend kunnen werken. Zeker wanneer beide kanten (invoeding- en afname) locatie- en tijdsafhankelijk worden is er een grote kans dat dit marktverstoring gaat werken. Dit terwijl een goed functionerende markt van groot belang is om de energietransitie te blijven voorzetten. Het net moet de markt volgen en niet andersom.
 - Netbeheerders hebben immers nog altijd de optie om via congestiemanagement de betrouwbaarheid en efficiëntie van het net te bewaken. Hierbij is het noodzakelijk dat de netbeheerders in samenspraak met de markt de afweging maken tussen het toepassen van congestiemanagement en het doen van netinvesteringen.
- Gelet op de sterke wisselwerking tussen investeringen in opwek en vraaggroei en het overheidsbeleid dat hierop gericht is, is een integrale blik

noodzakelijk om de effectiviteit van verschillenden maatregelen en alternatieven te beoordelen. Door een invoedingstarief vooral vorm te geven vanuit een 'net-logica' lopen we het risico de bredere effecten op de energiemarkt, investeringsaantrekkelijkheid te onderschatten. Een tariefsysteem kan daarmee onbedoelde neveneffecten hebben op economie en klimaat.

- Er is meer kennisuitwisseling tussen netbeheerders, overheid en marktpartijen nodig om gezamenlijke uitdaging goed doordacht vanuit de verschillende perspectieven te kunnen oplossen. Energie-Nederland werkt hier graag aan mee.

Efficiënt netgedrag is een strategisch onderwerp dat alle facetten van de energietransitie raakt. Dit verdient een gedegen en breder proces om de verschillende mogelijkheden te bekijken inclusief de ruimtelijke ordening van de energietransitie. Energie-Nederland werkt hier graag aan mee.