



Reactie Vattenfall op ACM consultatie Vormgeving invoedingstarief

Amsterdam, 9 januari 2026

Vattenfall maakt graag gebruik van de gelegenheid om te reageren op de consultatie over de vormgeving van een eventueel in te voeren invoedingstarief. **Vattenfall staat negatief tegenover de invoering van een invoedingstarief.** In deze consultatiereactie wordt verder ingegaan op de redenen voor deze positie en de consultatievragen, waarvan enkele gemakshalve gegroepeerd worden beantwoord.

De ACM streeft met het invoeren van een invoedingstarief drie doelen na: 1) het verbeteren van de kostenreflectiviteit; 2) het stimuleren van efficiënt netgebruik en 3) dat buitenlandse gebruikers van elektriciteit meebetalen aan de kosten voor de elektriciteitsnetten die nodig zijn om voor de export van de Nederlandse elektriciteitsproductie.

De ACM onderkent dat de eventuele introductie van een invoedingstarief grotere impact zal hebben dan alleen de manier waarop de kosten worden verdeeld over de verschillende netgebruikers en dat de mogelijke effecten van een invoedingstarief relevant zijn voor haar uiteindelijke besluitvorming. Tot op heden hebben verschillende analyses echter aangetoond dat de maatschappelijke nadelen van een invoedingstarief (ongeacht de ontwerpkeuzes) zwaarder wegen dan de voordelen. Uit verschillende analyses (waaronder van Aurora¹) komt naar voren dat de doelstellingen van de ACM niet behaald worden. Integendeel, de negatieve neveneffecten wegen zwaarder dan de potentiële voordelen. Zo leidt een invoedingstarief tot: 1) hogere groothandelsprijzen vanwege de toegenomen productiekosten, waardoor de netto kosten voor eindgebruikers mogelijk zelfs stijgen; 2) een verslechtering van het investeringsklimaat voor duurzame opwek (op land én op zee) en 3) een toenemende afhankelijkheid van elektriciteitsimport en een verslechtering van de leveringszekerheid. Daarnaast beschrijft CE Delft² in de studie in opdracht van de ACM, met betrekking tot efficiënt netgebruik weliswaar dat er (licht) positieve effecten kunnen worden waargenomen op het net, echter wordt hierbij gekeken naar een lagere netbelasting en dus ook de verminderde realisatie van nieuwe hernieuwbare energieprojecten. Dat refereert niet aan efficiënt netgebruik, maar aan simpelweg minder gebruik van het net. Vattenfall staat om deze redenen negatief tegenover de invoering van een invoedingstarief.

De invoering van een invoedingstarief zou niet alleen de concurrentiepositie van zowel energieproducenten als eindgebruikers in Nederland ten opzichte van buurlanden negatief beïnvloeden, maar ook het behalen van nationale klimaat- en hernieuwbare energiedoelstellingen doorkruisen. Een fundamenteel effect van de invoering van een invoedingstarief is dat het investeringsklimaat in nieuwe (hernieuwbare) energieprojecten wordt verslechterd, niet alleen door directe kostenstijging voor bestaande projecten, maar ook vanwege de invloed op de waarde van ontwikkelprojecten met *hedged* revenuen (bv. via PPA of SDE++). Hoe een invoedingstarief de realisatie van deze doelstellingen verder doorkruist, en daarmee langjarige strategische

¹ Aurora Energy Research, 2025, Feed-in grid charge policy assessment

² CE Delft, 2024, Analyse en doorrekening van invoedingstarief



beleidsontwikkeling, wordt o.a. duidelijk zichtbaar aan de hand van de potentiële impact op offshore windontwikkeling. De businesscase voor offshore wind staat al onder druk door stijgende kosten en achterblijvende vraagontwikkeling. Een invoedingstarief vergroot het gat tot rentabiliteit verder, zowel voor bestaande als nieuwe projecten, waaronder projecten die nog geen financial close bereikt hebben.

Eveneens ontbreekt voor alle bestaande projecten (gesubsidieerd én ongesubsidieerd) bovendien de mogelijkheid om de negatieve effecten te mitigeren. Dit wordt ook op deze wijze beschreven in het IBO Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur. Het kan gegeven de (disproportionele) impact en de wettelijke en beleidsmatige historie van een invoedingstarief ook niet beschouwd worden als een regulier ondernemersrisico. Dat maakt het niet alleen economisch en juridisch problematisch, maar het doorkruisen van langjarig strategisch beleid met dergelijke gevolgen tast het vertrouwen in het Nederlandse investeringsklimaat aan. Hierover stelt Aurora eveneens dat retroactieve effecten op bestaande assets niet alleen juridisch riskant zijn, maar ook leiden tot hogere kapitaalkosten en een verslechterd investeringsklimaat voor toekomstige projecten, als ook voor bestaande projecten (zoals het Zeevonk project IJmuiden Ver Beta tender) die nog geen financial close hebben bereikt).

Daarnaast wil Vattenfall benadrukken dat er naar systeem-efficiëntie gekeken moet worden, breder dan enkel net-efficiëntie. Het energiesysteem vraagt om marktwerking en prikkels die investeringen en flexibiliteit bevorderen. Jaarlijks wijzigende tarieven en onduidelijkheid over toekomstige kosten vormen hierin een risico voor zowel lopende projecten als nieuwe investeringsbeslissingen in de Nederlandse markt. Aurora laat dit ook zien, met een significante stijging van de importafhankelijkheid. Een invoedingstarief maakt de Nederlandse markt minder aantrekkelijk voor productie, waardoor de afhankelijkheid van buitenlandse elektriciteit fors toeneemt. Dit staat haaks op het streven naar leveringszekerheid, strategische energieonafhankelijkheid en een robuust energiesysteem. Zonder offshore energiesysteem zal Nederland sterk afhankelijk blijven van de import van energie en zal deze afhankelijkheid verder toenemen.

In het consultatiedocument wordt het beoordelingskader benoemd waarmee de effecten van een invoedingstarief getoetst worden o.a. met het oog op evenredigheid en proportionaliteit van de effecten. Het is positief dat dit benoemd wordt, hierbij hebben we echter twee opmerkingen: 1) het is wenselijk dat in samenwerking met stakeholders nagedacht wordt over de juiste parameters van een beoordelingskader met oog voor brede maatschappelijke effecten en 2) dat de resultaten hiervan niet pas opgenomen worden bij het ontwerp codewijzigingsbesluit maar zo snel mogelijk separaat gedeeld worden zodat marktpartijen hier rekenschap van kunnen nemen, bovendien vervalt in geval van een negatieve beoordeling ook de noodzaak om tot een ontwerp codewijzigingsbesluit te komen.

Tot op heden is enkel uit analyses naar voren gekomen dat een invoedingstarief maatschappelijk netto negatieve gevolgen kent. Aangezien er geen aanwijzingen zijn voor het tegendeel, roept Vattenfall de ACM op om af te zien van de invoering van een invoedingstarief

Consultatievragen ACM

Vattenfall onderschrijft daarnaast ook de reacties van Energie Nederland, NedZero en Holland Solar, waarin eveneens de zorgen over de invoering van een dergelijk tarief duidelijk worden benoemd. Op enkele consultatievragen wordt in deze reactie om deze reden de positie van Vattenfall niet herhaald.



Wind op Zee (m.b.t. vragen 12 en 14)

Vattenfall is van mening dat specifiek voor het net op zee het voornemen van de ACM om een invoedingstarief in te voeren niet kan worden uitgevoerd. Hiervoor zien wij verschillende redenen.

- 1) De invoering van een invoedingstarief voor het net op zee is in strijd met artikel 42a van de Elektriciteitswet die van toepassing was ten tijde van het vergunnen van alle tot op dit moment vergunde windparken onder de wet windenergie op zee
- 2) De wetgever heeft uitvoerig nagedacht over deze regeling, o.a. gezien de toelichting op de wetsgeschiedenis bij artikel 42a Elektriciteitswet, hetgeen per 1 januari geheel (her)bevestigd is met de invoering van en de toelichting op artikel 3.117 Energiewet;
- 3) Voor de reeds vergunde windparken is daarnaast gedurende de procedure voor vergunningverkrijging in de vragen en antwoorden steeds bevestigd dat geen invoedingstarief van toepassing is voor windparken op zee. Hier later van afwijken is in strijd met de rechtszekerheid;
- 4) Het alsnog invoeren van een invoedingstarief voor de exploitatiefase van reeds vergunde windparken is gezien de al uitdagende business cases zeer problematisch en brengt respectievelijk de realisatie en exploitatie van de betreffende windparken in gevaar. Hiermee komt ook artikel 1 Eerste Protocol EVRM in gedrang bij het alsnog invoeren van een invoedingstarief;
- 5) Bovendien is de invoering van een invoedingstarief voor wind op zee een doorkruising van langjarige strategische beleidsontwikkeling van de Rijksoverheid met betrekking tot wind op zee en zal het de investeringszekerheid fundamenteel aantasten en de klimaatdoelstellingen in gevaar brengen.

Ad 1 en 2) Het uitgangspunt dat invoedingstarieven geen rol kunnen gaan spelen voor het net op zee heeft een lange aanloop en vindt onder meer zijn basis in de Elektriciteitswet 1998, art. 42a, waarin wind op zee expliciet vrijgesteld was van invoedingstarieven. Dit is (wederom) bevestigd in de toelichting van de wetgever bij de Energiewet, die per 1 januari 2026 in werking is getreden. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de wetgever de bedoeling van de regeling uit artikel 42a van de Elektriciteitswet 1998 ongewijzigd voortzet.

Ad 3) Vattenfall heeft zich in de procedure ter verkrijging van de vergunningen voor zowel de kavels Hollandse Kust (zuid) I-IV als de kavels IJmuiden Ver Beta gebaseerd op het wettelijk kader en ook de van toepassing zijnde tender-spelregels. Bovendien is ons gedurende de procedure ook nadrukkelijk bevestigd dat er geen kosten voor het netwerk in rekening gebracht zouden worden³

In de 'Vragen en Antwoorden' die zijn gesteld gedurende de aanbestedingsprocedure 'Regeling vergunningverlening windenergie op zee kavels I en II Hollandse Kust (zuid)' is door RVO het volgende geantwoord:

³ Q&A "regeling vergunningverlening HKZ I&II" [Finale versie QA Hollandse Kust zuid kavels I en II.pdf](#)



Exploitatiemodel, vraag 4 - In het exploitatiemodel wordt ook de kostenpost "Netwerk (vastrecht en variabel)" genoemd. Mag ik hier € 0 invullen?

Antwoord: Ja, voor windenergie op zee worden er geen kosten voor het netwerk in rekening gebracht.

Het document aan 'Vragen en Antwoorden' die zijn gesteld gedurende de aanbestedingsprocedure 'Regeling vergunningverlening windenergie op zee IJmuiden Ver (beta) bevat de volgende informatie:

Vraag: Kan RVO een update geven van de kosten die TenneT zal doorberekenen aan de vergunninghouder?

Antwoord: In de Elektriciteitswet is opgenomen dat er geen nettarieven van toepassing zijn voor de vergunninghouder voor het net op zee. Er is dus geen feed-in nettarief en ook geen afzettransporttarief van toepassing. Daarom moet alleen de commodity-prijs voor elektriciteit (inclusief belastingen en heffingen voor zover van 25 Vragen en Antwoorden Regeling vergunningverlening windenergie op zee IJmuiden Ver kavel Beta | Versie 29-2-2024 Overig toepassing) nog worden betaald voor die momenten dat elektriciteit wordt afgenomen door de vergunninghouder.

Ad 4) In de al fragiele business cases van de windparken op zee, is het alsnog in rekening brengen van een invoedingstarief, tijdens de exploitatie, waar ook de realisatiefase van de windparken moet worden 'terugverdiend', niet te dragen. Dit betekent dat de realisatie van het windpark Zeevonk (binnen de kavels IJmuiden Ver Beta, totale capaciteit 2 GW) waar Vattenfall onderdeel van is, in gevaar worden gebracht. De impact van een invoedingstarief op de exploitatie van windpark Hollandse Kust Zuid is eveneens zeer zorgelijk. Vattenfall is te allen tijde bereid om op dit punt nadere toelichting te leveren in een gesprek.

Ad 5) Sinds het Energieakkoord en de keuze voor wind op zee als belangrijkste pijler voor het behalen van de Nederlandse klimaatdoelstellingen is er door de overheid een duidelijk reguleringskader ingericht, waar risico's zijn belegd bij de partijen die deze het beste kunnen mitigeren. Dat heeft geleid tot een stabiel en efficiënt systeem, waardoor wind op zee zich in korte tijd heeft kunnen ontwikkelen als de voornaamste bron van (toekomstige) duurzame energie.

De businesscase voor offshore wind staat op dit moment al onder druk door structureel gestegen kosten en achterblijvende ontwikkeling van de vraag naar elektriciteit. De invoering van een invoedingstarief zou deze druk aanzienlijk vergroten, zowel voor bestaande als nieuwe projecten (waaronder projecten vóór financial close) en zowel voor gesubsidieerde als voor ongesubsidieerde projecten. Bovendien zal het ook de ontwikkeling van de vraag naar elektriciteit verstoren, als gevolg van een stijging van de netto kosten van afnemers. Voor toekomstige hernieuwbare energieprojecten met financiële ondersteuning (SDE++/CfD) zullen deze kosten verdisconteerd worden in de biedingsprijs, waarmee deze ten laste van de algemene middelen komen. Het is efficiënter en transparanter om deze netkosten en –investeringen voor het net op zee rechtstreeks te financieren vanuit de algemene middelen.

Eveneens gaan bij het verhogen van de kosten van elektriciteitsproductie via een invoedingstarief (niet alleen voor wind op zee), de totale (netto) kosten van eindgebruikers omhoog, dat tonen ook Aurora én CE Delft aan in hun analyses. Dat zet de elektrificatie van de industrie in Nederland verder onder druk en verkleint de toegang tot betaalbare groene energie, hiermee kan het invoeren van een invoedingstarief twee fundamentele langjarige doelstellingen van de overheid doorkruisen:



strategische autonomie door grootschalige energieproductie op de Noordzee en het elektrificeren van de Nederlandse industrie.

Vattenfall staat zoals eerder beschreven negatief tegenover een invoedingstarief, dit vanwege de netto negatieve maatschappelijke effecten. Mocht echter overgegaan worden tot invoering van een invoedingstarief, dan is om bovenstaande redenen een uitzondering voor het Net op Zee wenselijk en gegrond. De kosten die hieruit volgen kunnen hiermee niet gealloceerd worden aan andere invoeders, dat zou strijdig zijn met het door de ACM beoogde kostenveroorzakingsprincipe, om die reden is de enige mogelijkheid om de allocatie van de kosten voor het net op zee ongemoeid te laten.

Bi-directionele gebruikers (m.b.t. vraag 15)

Bi-directionele gebruikers in de vorm van (batterij)opslag zouden behandeld moeten worden als producenten in het geval een invoedingstarief vormgegeven wordt. Het is met name van belang te voorkomen dat er dubbele belasting plaatsvindt voor bi-directionele gebruikers. Dit vraagt om een verdere uitwerking, het is wenselijk om het perspectief op tarifiering voor dergelijke netgebruikers ook te betrekken in het aanstaande onderzoek naar de juiste beloning voor batterijsystemen en elektrolyzers als gevolg van een positieve bijdrage aan efficiënter netgebruik.

Tijdsdifferentiatie en locatiedifferentiatie (m.b.t. vragen 6 en 7)

Tijds- en locatiedifferentiatie kan in theorie zorgen voor efficiënt netgebruik maar is complex vorm te geven. Het doorvoeren van een vorm van tijds- en/of locatiedifferentiatie staat hiermee haaks op het uitgangspunt om een goede balans tussen het kostenveroorzakingsprincipe en eenvoud van de tariefstructuur te komen. Daarnaast zijn deze prikkels met name gericht op het beperken van transportschaarste en daarmee efficiënt netgebruik, dat duidt op de kosten die vallen onder de kostencategorie met betrekking tot infrastructurele investeringen en congestiemanagement (vallend onder de EU-cap van €0,5/MWh). Wanneer de prikkel ook beperkt wordt om reflectief te zijn aan de kostencategorie waarop het betrekking heeft, is de bijdrage daarnaast in de praktijk ook beperkt.

Zoals gesteld kan tijdsdifferentiatie in theorie een prikkel vormen voor efficiënt netgebruik, echter spelen meerdere factoren hierin een rol: locatie, reguliere marktprikkels, de (lokale) samenstelling van productieassets en afnemers, met name op regionale netten is deze diversiteit groot en (buiten de zonnemaanden) de diversiteit in lokale netbelasting eveneens. Een uniform tijdprofiel is hierin dus niet effectief. Differentiatie tussen DSO- en TSO-netten kan dit enigszins verlichten, met name wanneer we puur kijken naar de zonnepiek, maar in het geval dat tijdsdifferentiatie niet enkel moet dienen om de zonnepiek tegen te gaan, is een mate van dynamiek in de tijdsdifferentiatie nodig en fijnmazig inzicht in de lokale netbelasting om de prikkel ook effectief door te voeren. Dit is echter praktisch zeer complex en staat dit haaks op het doel van voorspelbare en transparante nettarieven.

Dit staat los van het gegeven dat het efficiënter is om de prikkel primair aan afnamezijde te ontwikkelen, door de prikkel bij afnemers te leggen worden juist die afnemers die in enige mate flexibel zijn in stelling gebracht om hierop te acteren en dit zal op zijn beurt de vraagzijde beïnvloeden. Tweezijdig dezelfde prikkel invoeren, verzwakt bovendien ook het effect.

Wat betreft locatiedifferentiatie deelt Vattenfall de mening dat locatiedifferentiatie via de tarievensystematiek een onwenselijke route is, met name vanwege de beperkte invloed van een



invoedingstarief op de locatiekeuze van energieprojecten. Hierin spelen factoren als ruimtelijke beperkingen, gemeentelijke besluitvorming en beschikbaarheid van ruimte een grotere rol. Vattenfall deelt mede om deze reden het door de ACM geschetste beeld dat locatiedifferentiatie vermoedelijk niet effectief is en dat andere prikkels sterker geacht worden.

Gezien het feit dat tijdsgeïndifferentieerde prikkels met name effectief zijn wanneer deze ook recht doen aan lokale omstandigheden, leidt een invoedingstarief zonder locatie- maar met tijdscomponent per definitie tot minder effectieve en, afhankelijk van de situatie, onwenselijke prikkels.

Vragen met betrekking tot een overgangperiode en de nut en noodzaak van cap of bandbreedte voor de hoogte van een invoedingstarief (m.b.t. vraag 17)

Het is evident dat een overgangperiode negatieve effecten van een invoedingstarief op korte termijn kan verlichten door schade later in de tijd te laten plaatsvinden. Dit is in een andere vorm ook het geval voor het invoeren van een cap of een bandbreedte. Hoewel beide uiteraard ook een beperkende factor hebben in de vooronderstelde baten van een invoedingstarief in deze periode, het komt niet kosteloos. Belangrijk is echter om te voorkomen dat er voor mitigerende maatregelen gekozen wordt om een onderliggend besluit te rechtvaardigen dat maatschappelijk meer negatieve dan positieve effecten kent.

Hoewel een overgangperiode de schade enigszins kan verplaatsen in de tijd, werpt de introductie van een invoedingstarief bij het gebruik van een overgangperiode alsnog (en direct) een schaduw over o.a. de rechtszekerheid van bedrijven en de business case van bestaande en te realiseren productieassets. Een cap dan wel bandbreedte dempt weliswaar een deel van de kosten, maar behoudt hierbij ook een mate van onzekerheid, omdat het toekomstig mogelijk aanpassen van de cap in dat geval als risico meegewogen zal moeten worden door ontwikkelaars.

In de kern zou de keuze voor een cap/bandbreedte en een overgangperiode niet genomen moeten worden om de introductie van een invoedingstarief te kunnen rechtvaardigen. Allereerst zal op een navolgbare en betrouwbare wijze aangetoond moeten worden dat een invoedingstarief tot maatschappelijk netto positieve resultaten zal leiden, indien dat het geval is, kan er gekeken worden hoe op korte termijn negatieve effecten gemitigeerd kunnen worden.