



Zienswijze

Datum 9-1-2025

Behandeld door [REDACTED]

Onderwerp Zienswijze Energie-Nederland op consultatie vormgeving invoedingstarief ACM

Energie-Nederland reageert met deze zienswijze op de consultatie vormgeving invoedingstarief van de ACM met zaaknummer ACM/23/182950. Deze zienswijze is opgebouwd uit drie delen:

- Deel 1 bevat een samenvatting van onze eerdere inbrengen op informele consultaties van de ACM over de mogelijke invoering van een invoedingstarief voor elektriciteit en de belangrijkste conclusies uit onafhankelijke studies.
- Deel 2 gaat in op de door ACM geformuleerde doelen van het invoedingstarief.
- Deel 3 bevat onze reactie op de 17 consultatievragen van de ACM.

Onderdeel 1 – Eerdere zienswijzen en kernpunten

Energie-Nederland heeft in de informele consultatie van zomer 2024, en in diverse brieven aan de ACM, steeds benadrukt dat een invoedingstarief schadelijk is voor het Nederlandse elektriciteitssysteem en de energietransitie. Energie-Nederland verwijst in deze consultatie-reactie expliciet naar haar eerder ingediende zienswijzen¹. De belangrijkste bezwaren tegen het invoeren van een invoedingstarief zijn:

- **Het invoedingstarief verhoogt de totale kosten** voor zowel producenten als afnemers.
- **Het vergroot de afhankelijkheid van import** en zet leveringszekerheid verder onder druk.
- **Het ontmoedigt investeringen in duurzame energie.**
- **Het verslechtert de businesscase voor alle nieuwe én bestaande projecten.**
- **Het levert geen bijdrage aan systeemefficiëntie of eerlijkheid** en heeft geen meerwaarde voor kostenreflectiviteit.
- **Het is niet proportioneel** doordat er grote lasten bij een beperkte groep worden neergelegd zonder duidelijke systeembaten. Invoering is daardoor niet rechtmatig.

¹ De zienswijze zoals ingediend bij de ACM op 5 september 2025 inclusief de bijlagen alsmede de zienswijze ingediend in september 2024.



- **Het ondermijnt het vertrouwen in de overheid** door de spelregels voor projecten die in nauwe samenwerking met de overheid tot stand zijn gekomen te wijzigen.
- **Er is geen duidelijke noodzaak of rechtvaardiging** voor invoering van het tarief.

Deze bezwaren zijn onderbouwd met kwantitatieve analyses door Aurora Energy Research² en SiRM³, die onafhankelijk van elkaar concluderen dat een unilateraal invoedingstarief leidt tot aanzienlijke verstoringen in de elektriciteitsmarkt, hogere kosten voor producenten én afnemers, en een groter welvaartsverlies op nationaal niveau. Ook het kabinet heeft in Kamerbrieven bevestigd dat een invoedingstarief leidt tot een hogere onrendabele top bij nieuwe projecten en dat het benodigde subsidiebudget voor onder meer hernieuwbare energieproductie nu al ontoereikend is. Ook wordt gewezen op het risico dat infrastructuur ongebruikt blijft en dat het nationale energie- en klimaatbeleid onder druk komt te staan.

Energie-Nederland roept de ACM met klem op het voornemen tot invoering van een invoedingstarief te staken. De maatregel is niet nodig, brengt substantiële negatieve effecten met zich mee en is onvoldoende onderbouwd. In plaats van eenzijdige focus op het invoedingstarief pleiten wij voor een brede, integrale benadering waarin efficiënt netgebruik, kostenreflectiviteit en de energietransitie in samenhang worden gezien.

² Aurora Energy, Feed-in grid charge policy assessment update, 2025

³ SiRM, Invoedingstarief - de afnemer betaalt, 2025



Onderdeel 2 - reactie op aanleiding en doelstellingen van de ACM voor het invoeren van een invoedingstarief.

De ACM motiveert de invoering van een invoedingstarief met het argument dat invoeders wel kosten veroorzaken maar geen transporttarieven betalen, en koppelt hieraan drie doelen: (a) het verbeteren van de kostenreflectiviteit, (b) het stimuleren van efficiënt netgebruik en (c) het laten meebetalen van buitenlandse gebruikers aan de Nederlandse netkosten. De invoering van een invoedingstarief als maatregel dient deze doelstellingen niet. Deze maatregel is economisch en juridisch onvoldoende onderbouwd, sluiten niet aan bij de werking van de geïntegreerde Europese elektriciteitsmarkt en leidt bovendien tot een duurder en kwetsbaarder energiesysteem.

In deze memo gaan wij afzonderlijk in op elk van de drie door de ACM geformuleerde doelen. We laten zien dat het invoedingstarief geen bijdrage levert aan kostenreflectiviteit, geen prikkel geeft tot efficiënt gebruik van het net, en geen effectief noch legitiem instrument is om buitenlandse gebruikers te laten meebetalen aan het Nederlandse elektriciteitsnet. Daarnaast stijgen de kosten van het elektriciteitsstelsel.

1. Kostenreflectiviteit ≠ Kostenveroorzakingsprincipe

In de discussie over het ontwerp van nettarieven is het van belang een scherp onderscheid te maken tussen kostenreflectiviteit en het kostenveroorzakingsprincipe, twee begrippen die in de praktijk vaak door elkaar worden gehaald. De ACM stelt dat nettarieven kostenreflectief moeten zijn, zodat netbeheerders hun efficiënte kosten kunnen terugverdienen. Die doelstelling is terecht: het primaire doel van nettarieven in de Europese regelgeving is het waarborgen van kostendekking op transparante en niet-discriminerende wijze. Kostenreflectiviteit betekent echter niet dat alle kosten exact kunnen of moeten worden toegerekend aan specifieke groepen gebruikers. Het zogenoemde kostenveroorzakingsprincipe is geen juridische verplichting, noch een economisch noodzakelijke methode voor kostentoedeling.

In de praktijk blijkt bovendien dat een volledige toerekening op basis van kostenveroorzaking niet realiseerbaar is. De ACM hanteert noodzakelijkerwijs arbitraire aannames—bijvoorbeeld rond cascadering en de verdeling van netverliezen—die illustreren dat het uitgangspunt van exacte kostenveroorzaking feitelijk niet uitvoerbaar is. Deze aannames leiden tot een schijnprecisie die beleidsmatig gebruikt wordt om maatregelen te rechtvaardigen die eerder tot hogere maatschappelijke kosten en hogere kosten voor de elektriciteitsvoorziening dan tot een efficiëntere kostenallocatie leiden.

De Europese Elektriciteitsverordening (EU 2019/943), artikel 18, verlangt dat nettarieven kostenreflectief, transparant en op een niet-discriminerende wijze worden toegepast, maar bevat geen verplichting om alle kosten direct toe te rekenen aan individuele producenten of verbruikers. Ook blijkt uit de Europese netwerktaariefstructuurrichtsnoeren dat tariefstructuren geen disproportionele lasten mogen toebedelen aan specifieke groepen en dat nationale tariefmethoden altijd moeten passen binnen de bredere doelstelling



van een geïntegreerde interne markt. Het eenzijdig toepassen van het kostenveroorzakingsprincipe, zoals de ACM doet, is dus niet vereist en kan zelfs contraproductief zijn wanneer dit leidt tot systeemverstoringen of ongelijke concurrentieverhoudingen. Het toepassen daarvan vraagt dus ook dat de overheid inzicht heeft in alle gevolgen en op basis van een belangenafweging kan bewijzen dat de maatregel rechtmatig is. De nadelen voor de specifieke groepen moeten gerechtvaardigd worden door een duidelijk en concreet algemeen belang.

Een correcte toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe brengt mee dat in acht wordt genomen dat het huidige systeem vraag-gedreven is: het invoeden van energie gebeurt dus om de vraag van de consument te dienen. Daardoor voldoet het huidige systeem aan het kostenveroorzakingsprincipe en is het gebalanceerd en proportioneel omdat het de kosten verspreidt over degenen die de energievraag veroorzaken.

De conclusie is dan ook dat de ACM kostenreflectiviteit onterecht gelijkstelt aan strikte kostenveroorzaking. Waar kostenreflectiviteit draait om proportionele, transparante en niet-discriminerende kostendekking, introduceert een strikte toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe schijnprecisie en kan het juist leiden tot inefficiënties en oneerlijke verdeling van lasten. De Europese regelgeving en ACER-richtlijnen bieden ruimte—en soms zelfs noodzaak—voor pragmatische, niet-verstorende toewijzingsmechanismen die het functioneren van het elektriciteitssysteem als geheel verbeteren.

2. Systeemkosten en efficiëntie: het geheel wordt duurder

De huidige analyse van de ACM biedt geen kwantitatieve onderbouwing voor de stelling dat een invoedingstarief bijdraagt aan een lagere behoefte aan netcapaciteit. Zelfs als er al sprake zou zijn van een positief effect, dan is dit naar verwachting gering en duidelijk kleiner dan de negatieve effecten die uit de beschikbare onderzoeken naar voren komen. Bovendien is het met een uniform tarief onmogelijk om op het juiste moment en op de juiste locatie te prikkelen: nettarieven zijn per definitie generiek en kunnen daardoor niet inspelen op lokale en kortdurende knelpunten. Voor dat doel bestaan wél effectieve en doelgerichte instrumenten. Mechanismen zoals congestiemanagement en verzwaren-tenzij-tenders kunnen specifiek worden ingezet op die plaatsen en tijdstippen waar het daadwerkelijk bijdraagt aan netverlichting en systeemefficiëntie.

Het invoedingstarief draagt in de praktijk niet bij aan lagere systeemkosten; integendeel, alle beschikbare analyses laten zien dat het totale Nederlandse en Europese energiesysteem hierdoor duurder wordt. Zowel SiRM⁴ als Aurora Energy Research⁵ en CE Delft⁶ concluderen onafhankelijk van elkaar dat een unilateraal invoedingstarief leidt tot

⁴ SiRM (2025), *De afnemer betaalt – Kwalitatieve analyse invoedingstarief*, augustus 2025.

⁵ Aurora Energy Research (2025), *Feed-in Grid Charge – Policy Assessment Update*, augustus 2025.

⁶ CE Delft (2024), *Analyse en doorrekening van invoedingstarief*



aanzienlijke verstoringen in de elektriciteitsmarkt, hogere kosten voor producenten én afnemers, en een groter welvaartsverlies op nationaal niveau. Naast de directe kostenverhoging zorgt het invoeringstarief ook voor meer onzekerheid bij investeringen in elektriciteitsproductie. Deze onzekerheid leidt tot hogere risico-opslagen en strengere kapitaalseisen, waardoor minder projecten van de grond komen en de projecten die wel doorgaan duurder worden gefinancierd.

Deze uitkomsten zijn bovendien volledig in lijn met de eerdere zienswijze van Energie-Nederland, waarin al werd benadrukt dat het invoedingstarief geen bijdrage levert aan efficiëntie of eerlijkheid. Tot op heden heeft Energie-Nederland geen gedegen onderbouwing gezien van de mogelijke verbetering in net-efficiëntie.

Uit het grootverbruikonderzoek van CE Delft over Time-Of-Use nettarieven blijkt dat grootverbruikers hun flexibiliteit in de eerste plaats inzetten op basis van marktprikkels (met name dynamische energieprijzen en onbalansmarkten). Tijdsafhankelijke nettarieven versterken dit slechts beperkt: in de modeluitkomsten komt het grootste deel van de vraagverschuiving al tot stand in een systeem mét dynamische elektriciteitsprijzen maar zonder tijdsafhankelijk nettarieven. In de praktijk bevestigen sectoren zoals de papierindustrie dat de inzet van flexibele vermogens vooral wordt gestuurd door marktprijzen, terwijl de onderzochte Time-of-Use nettarieven slechts een marginale aanvullende prikkel geven

Geen prikkel tot efficiënt netgebruik of -aanleg

Het instrument biedt geen gerichte prikkels voor efficiënt netgebruik of de ontwikkeling van netinfrastructuur. De marginale kosten van netgebruik zijn in de praktijk niet eenduidig toe te wijzen aan invoeders, zo blijkt zowel uit het SiRM-rapport als het CE Delft rapport. Voor een effectief prikkelmechanisme zouden tarieven moeten worden gedifferentieerd naar capaciteit, volume, locatie, netvlak, land versus zee, en tijdszone. Een dergelijk gedifferentieerd regime is echter:

1. praktisch niet uitvoerbaar,
2. juridisch onhaalbaar binnen het Europese marktmodel, en
3. regulatorisch complex en onvoorspelbaar.

Het door de ACM voorgestelde uniforme invoedingstarief is daardoor ongericht en willekeurig, ook omdat het de consument is die primair bepaalt wanneer energie nodig is. In plaats van te sturen op efficiënt netgebruik, introduceert het verkeerde prikkels, die investeringen kunnen verplaatsen of zelfs uitstelgedrag veroorzaken op locaties waar juist uitbreiding of flexibiliteit nodig is. De maatregel creëert dus een inefficiënte allocatie van middelen en vertraagt de noodzakelijke ontwikkeling van het energiesysteem.

Een invoedingstarief leidt tot welvaartsverlies

Aurora laat in haar laatste analyse zien dat het invoedingstarief leidt tot een terugval van meer dan 15 TWh aan hernieuwbare productie per jaar vanaf 2030, een toename van 16 TWh aan netto import, substantiële kapitaalkostenstijgingen en een noodzaak tot €900 miljoen tot €1,4 miljard extra subsidies per jaar om de wettelijke klimaatdoelen te



kunnen blijven halen. Daarmee neemt het risico op leveringszekerheid toe en worden elektriciteitsprijzen structureel hoger.

De studie van SiRM geeft aan dat een invoedingstarief verstorend werkt op de elektriciteitsmarkt. In theorie zou alleen een perfect ontworpen tarief, op basis van actuele en locatie specifieke data, welvaartsverlies kunnen voorkomen. In de praktijk is dat een utopie.

De ACM gaat daarnaast voorbij aan het fundamentele inzicht dat tariefstructuren in een open Noordwest-Europese markt niet los staan van internationale concurrentiedynamiek. Een unilateraal invoedingstarief verlaagt de inzet van Nederlandse productiecapaciteit en vergroot de afhankelijkheid van import, terwijl de structurele bijdrage aan systeemkosten nihil is. Dit leidt tot:

- hogere groothandelsprijzen,
- meer inzet van (duurdere) buitenlandse thermische productie,
- stijgende eindgebruikersprijzen,
- hogere kapitaalslasten door onzekerheid ontwikkeling van nettarieven,
- verslechterde businesscases voor hernieuwbare opwek,
- minder investeringen in regelbare productie,
- minder liquiditeit op de termijnmarkten door onzekerheid ontwikkeling nettarieven,
- en een hogere importafhankelijkheid.

Het proces van de ACM miskent systeembenadering

Door het invoedingstarief te presenteren als een instrument dat gericht is op kostenreflectiviteit en efficiënt netgebruik, gaat de ACM voorbij aan het feit dat deze doelen in de praktijk juist verder uit beeld raken. De maatregel creëert onzekerheid over langjarige beleidsstabiliteit, verhoogt de kapitaallasten van producenten en verstoort de investeringssignalen in een cruciale fase van de energietransitie.

Het is bovendien een illusie dat een invoedingstarief systeemkosten verlaagt. Zowel in gesloten als in open markten geldt dat producenten op de lange termijn hun kosten volledig moeten terugverdienen. Dit betekent dat hogere netkosten voor invoeders uiteindelijk weer bij afnemers terechtkomen—zij het via hogere elektriciteitsprijzen, hogere subsidiebudgetten of hogere risico-opslagen. Daarmee worden de doelstellingen van betaalbaarheid en decarbonisatie van het Nationaal Programma Energiesysteem direct geraakt.

Daarbij ontstaat een duidelijke inconsistentie tussen het stimuleringsbeleid van de rijksoverheid en de regulering door de ACM. Waar de overheid investeringen in hernieuwbare opwek actief aanmoedigt, introduceert de ACM een tariefprikkel die dezelfde investeringen ontmoedigt. Dit levert inefficiënte en tegenstrijdige signalen op in een periode waarin samenhang en voorspelbaarheid juist essentieel zijn. Het resultaat is dat de maatregel niet alleen de verduurzaming vertraagt, maar ook de systeemefficiëntie schaadt.



Het invoedingstarief leidt per saldo tot hogere systeemkosten, minder efficiëntie, een slechter investeringsklimaat, minder hernieuwbare opwek, meer importafhankelijkheid en lagere leveringszekerheid. Het instrument staat haaks op de door de ACM zelf geformuleerde doelen van efficiëntie en kostenreflectiviteit, en biedt geen bijdrage aan een rechtvaardige of efficiënte inrichting van het energiesysteem. De keuze voor een invoedingstarief is daarmee noch rationeel, noch proportioneel, noch in het publieke belang. Energie-Nederland benadrukt dat de ACM bij het vaststellen van tarieven en codes wettelijk verplicht is om niet alleen naar de nettarieven, maar naar het functioneren van het gehele energiesysteem te kijken, inclusief betrouwbaarheid, doelmatigheid en betaalbaarheid.

3. Buitenland laten meebetalen: strijdig met EU gedachte, niet effectief en zelfs schadelijk

De voorgestelde invoering van een invoedingstarief met als doel om “het buitenland mee te laten betalen” voor het Nederlandse elektriciteitsnet staat op gespannen voet met het Europese marktmodel. De interne energiemarkt is gebaseerd op vrij verkeer van elektriciteit, non-discriminatie en het verbod op nationale belemmeringen voor grensoverschrijdende handel. Een nationaal tarief dat (direct of indirect) wordt geheven op geëxporteerde elektriciteit, raakt aan deze kernbeginselen en is daarmee niet alleen ineffectief, maar potentieel onrechtmatig en economisch schadelijk.

In strijd met het beginsel van vrij verkeer binnen de EU

Het Europese recht verbiedt expliciet nationale maatregelen die grensoverschrijdende energiestromen belemmeren. De bepalingen over het vrije verkeer van goederen zijn volledig van toepassing op elektriciteit. Artikelen 35 en 36 VWEU verbieden kwantitatieve uitvoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking, waaronder nationale heffingen op export. Ook artikel 194 VWEU bevestigt dat de EU-energiemarkt is gebaseerd op openheid en vrij verkeer, en dat nationale maatregelen die het grensoverschrijdend handelsverkeer belemmeren, in beginsel verboden zijn. Een invoedingstarief dat mede wordt geheven op stroom die de grens overgaat, kan daardoor kwalificeren als een verboden exportheffing of als een maatregel met gelijke werking. Elektriciteit die in Nederland wordt geproduceerd zal als gevolg van het invoedingstarief duurder worden voor buitenlandse afnemers wanneer het invoedingstarief wordt door berekend met een uitvoerbepaling tot gevolg. Tegelijkertijd zal het importeren van elektriciteit goedkoper zijn waardoor de import toeneemt omdat het de vraag is of – in het licht van het hierna te bespreken Unierecht – het mogelijk is om een invoedingstarief te introduceren voor geïmporteerde elektriciteit. Deze eenzijdige (ten nadele van in Nederland geproduceerde elektriciteit geldende) belemmering van de handel is niet toegestaan en zal verschillende producenten in het binnen- en buitenland ernstig benadelen. Deze belemmering is ook niet in lijn met het beginsel van Unietrouw (artikel 4 lid 3 VVU) omdat zij de werking van de interne markt ernstige doorkruist.



Specifieke EU-regelgeving verbiedt nationale import- en exportheffingen op elektriciteit naast het bestaande vergoedingsmechanisme voor elektriciteitsstromen tussen transmissiesysteembeheerders

Nederland mag geen nationale exportheffing op elektriciteit invoeren. De Europese elektriciteitsverordening (EU) 2019/943, die het marktontwerp van de interne elektriciteitsmarkt vastlegt, is hierin volkomen duidelijk. Artikel 18 bepaalt dat lidstaten en netbeheerders geen nationale tarieven, heffingen of andere kosten mogen opleggen aan grensoverschrijdende transacties, behoudens de uit het vergoedingsmechanisme voor elektriciteitsstromen tussen transmissiesysteembeheerders voortvloeiende betalingen en ontvangsten⁷. Het invoeren van nationale export- of importgerelateerde nettatarieven is daarmee expliciet uitgesloten.

Ook andere EU-instrumenten bevestigen dit uitgangspunt. De ACER-verordening (EU) 2019/942) bepaalt dat het geheel van transmissietarieven uitsluitend betrekking mag hebben op gebruik van het net binnen de nationale grenzen, terwijl grensoverschrijdende tarieven uitsluitend op Europees niveau worden vastgesteld⁸. De verordening 838/2010 verplicht nationale regulerende instanties bovendien te waarborgen dat transmissiesysteembeheerders deelnemen aan het ITC-mechanisme en geen aanvullende nationale tarieven toepassen op grensoverschrijdende stromen. Een nationaal invoedingstarief dat exportstromen raakt, past niet binnen dit kader en doorkruist de Europese bevoegdheid.

Een invoedingstarief dat het buitenland laat meebetalen is een misvatting

Het idee dat een nationaal invoedingstarief ertoe leidt dat “het buitenland meebetaalt” aan het Nederlandse netwerk, is economisch onjuist. In een volledig geïntegreerde Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt reageren markten onmiddellijk op prijsverschillen. Wanneer Nederland een extra tarief oplegt voor invoeding, terwijl buurlanden dit niet doen, krijgen buitenlandse producenten juist een prijsvoordeel ten opzichte van Nederlandse producenten. Het directe gevolg is:

- meer import (tot 1,4 miljard euro per jaar),
- minder binnenlandse productie,
- verschuiving van waardecreatie naar het buitenland,
- en per saldo geen bijdrage van buitenlandse partijen aan het Nederlandse energiesysteem⁹.

Het invoedingstarief ontbeert daarmee niet alleen juridische grondslag, maar is ook economisch contraproductief. De maatregel leidt tot een slechter concurrentiepositie

⁷ Verordening (EU) 2019/943, artikel 18: verbod op nationale tarieven voor grensoverschrijdende transacties, behoudens gereguleerde interconnectiekosten.

⁸ Verordening (EU) 2019/942 (ACER-verordening); Verordening (EU) 714/2009: harmonisatie van transmissietarieven en restricties op nationale import/exportheffingen

⁹ De ‘extra’ inkomsten door een hogere elektriciteitsprijs in Nederland door het invoedingstarief, welke over het geëxporteerde elektriciteit wordt betaald door het buitenland, is een fractie van de kosten voor extra import van elektriciteit doordat Nederlandse centrales lager in de merit order komen.



van Nederlandse producenten, verlaagt de binnenlandse investeringsprikkels en verhoogt de afhankelijkheid van buitenlandse productie zonder dat dit bijdraagt aan een eerlijkere kostenverdeling.

Effectieve Europese instrumenten bestaan al — maar het invoedingstarief hoort daar niet bij

De EU beschikt over bestaande mechanismen om kosten van grensoverschrijdend netgebruik te verdelen, zoals het **Inter-TSO Compensation Mechanism (ITC)** en **Cross-Border Cost Allocation (CBCA)**. Deze systemen zijn ontworpen om internationaal te werken, onder Europese governance, en zorgen voor proportionele kostentoedeling tussen lidstaten. Een nationaal invoedingstarief staat hier haaks op: het introduceert eenzijdige kosten in een markt die juist is ingericht op harmonisatie en gezamenlijke investeringsprikkels. Vanwege de eerdergenoemde negatieve effecten van een invoedingstarief op de interne markt ligt het in de rede om de Europese instrumenten eerst te verkennen.

Het idee van de ACM dat buitenlandse afnemers zouden moeten meebetalen aan de kosten van het Nederlandse net als Nederland exporteert, lijkt op wensdenken. Men kan immers ook beweren dat Nederlandse afnemers meer moeten gaan betalen voor gebruik van buitenlandse netten als Nederland importeert. De vraag hoe en in welke mate kosten van nationale netten moeten worden verlegd naar buitenlandse afnemers is zeer complex. Als de ACM van mening is dat de daarvoor bestaande mechanismes (ITC en CBCA) verbeterd moeten worden, kan de ACM daartoe een onderbouwd voorstel opstellen.

ACER benadrukt bovendien dat tariefstructuren geen verstoringen van de interne markt mogen veroorzaken en dat nationale uitzonderingen de efficiëntie van het Europees systeem ondermijnen. Eenzijdige maatregelen die tot handelsverstoringen leiden – zoals een invoedingstarief dat exportstromen raakt – kunnen ertoe leiden dat buurlanden tegenmaatregelen nemen, wat het Nederlandse belang verder zou schaden welke het solidariteitsbeginsel van het geharmoniseerde Europese elektriciteitsnet ondergraaft.

Een invoedingstarief dat wordt ingezet om buitenlandse marktpartijen te laten meebetalen aan het Nederlandse net (naast het bestaande vergoedingsmechanisme voor elektriciteitsstromen tussen transmissiesysteembeheerders) is juridisch twijfelachtig en economisch ineffectief. Het druist in tegen de fundamenten van de Europese interne energiemarkt, ondermijnt het vrije verkeer van elektriciteit en levert geen reële bijdrage aan internationale kostenverdeling. De juiste weg loopt via bestaande Europese instrumenten en via verdere marktintegratie, niet via nieuwe **nationale indirecte exportheffingen**.



Deel 3 – reactie op de 17 consultatie vragen

Elektriciteit vervult een essentiële nutsfunctie in onze samenleving en economie; het stelt huishoudens en bedrijven in staat om maatschappelijke en economische waarde te creëren. Bij het functioneren van de elektriciteitsmarkt is het uitgangspunt dat vraag leidend is en aanbod volgt. Consumenten en bedrijven geven aan hoeveel elektriciteit zij willen afnemen en tegen welke prijs. Op basis van deze vraag wordt het aanbod gematcht: producenten leveren alleen als er daadwerkelijk vraag is naar hun elektriciteit. Zonder vraag vindt er geen productie plaats; zonder productie blijft de vraag bestaan, maar wordt deze niet ingevuld. Het gegeven dat het aandeel weersafhankelijke productie en het belang van vraagrespons toeneemt, verandert in het geheel niets aan deze constatering.

Dit fundamentele marktmechanisme betekent dat de prikkel tot productie altijd voortkomt uit de vraagzijde. De verantwoordelijkheid voor het gebruik van het net en de daaraan verbonden kosten ligt daarmee in de eerste plaats bij de afnemers. De ACM lijkt in haar benadering uit te gaan van een omgekeerde causaliteit, waarbij aanbod als sturend wordt gezien voor netgebruik en kosten. Wij delen deze visie niet en benadrukken dat een effectieve en eerlijke tariefstructuur uit moet gaan van de leidende rol van de vraagzijde in het elektriciteitssysteem.

Energie-Nederland reageert in dit document op de consultatievragen die worden gesteld door de ACM. Echter, zoals uiteengezet in deel 1 en deel 2 roept Energie-Nederland de ACM met klem op het voornemen tot invoering van een invoedingstarief te staken onder verwijzing naar de in deel 1 en deel 2 genoemde argumenten.

Vraag 1: Kunt u zich vinden in bovenstaande onderverdeling van kostencategorieën met als doel het vormgeven van een invoedingstarief? Ziet u nog andere opties?

Energie-Nederland merkt op dat deze indeling op onderdelen arbitrair is: de relatie tussen individuele kostensoorten en het daadwerkelijke netgebruik van invoeders is vaak complexer dan de drie hoofdcategorieën suggereren.

Voor een zuivere toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe, indien de ACM kiest om dat toepassen, zou een fijnmazigere differentiatie nodig zijn, maar dit zou de uitvoerbaarheid en transparantie van het tariefstelsel aanzienlijk compliceren.

Vraag 2: De ACM stelt dat de kosten die invoeders veroorzaken voor infrastructuur en congestiemanagement voornamelijk samenhangen met de (piek)netcapaciteit en minder met het energieverbruik. a. Kunt u zich in algemene zin vinden in de beschrijving van de kosten voor infrastructuur en congestiemanagement? Zo nee,



kunt u uw antwoord toelichten? b. Deelt u het beeld van de ACM over hoe deze kosten samenhangen met het netgebruik van invoeders? Kunt u uw antwoord toelichten?

Energie-Nederland hanteert als uitgangspunt dat de vraag leidend is in het elektriciteitssysteem: afnemers bepalen hoeveel elektriciteit zij willen gebruiken en producenten leveren daarop. Dit betekent dat de prikkel tot productie altijd voortkomt uit de vraagzijde. De verantwoordelijkheid voor het gebruik van het net en de daaraan verbonden kosten ligt daarmee in de eerste plaats bij de afnemers.

Het is in de praktijk onmogelijk om de kosten voor infrastructuur en congestiemanagement op correcte wijze toe te wijzen aan specifieke groepen, zoals invoeders of afnemers. De kosten hangen samen met piekcapaciteit, maar ook met factoren als locatie, flexibiliteit en voorspelbaarheid van productie en verbruik. Het kostenveroorzakingsprincipe is daardoor in de praktijk niet goed door te voeren.

De in Verordening 838/2010 vastgelegde grens van 0,5 €/MWh is geen economisch afgeleid optimum, maar weerspiegelt een bewuste keuze van de Europese wetgever om harmonisatie en systeemstabiliteit te laten prevaleren boven een strikte toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe. Door een uniforme bovengrens te hanteren die aansluit bij de destijds feitelijke praktijk in continentaal Europa, wordt voorkomen dat uiteenlopende tarieven interne marktverstoringen veroorzaken of locatieprikkel voor producenten scheeftrekken. Tegelijk biedt een vaste grens helderheid, voorspelbaarheid en bestuurlijke eenvoud, waardoor toetreding, toezicht en handhaving minder complex worden. Daarmee maakt de EU impliciet – maar ondubbelzinnig – duidelijk dat interne-marktconsistentie en tariefstabiliteit in dit domein zwaarder wegen dan het kostenveroorzakingsprincipe.

Vraag 3: De ACM veronderstelt dat de kosten voor ondersteunende diensten veroorzaakt door invoeders het meest samenhangen met het totaal aan ingevoede en afgenomen volumes aan elektriciteit a. Kunt u zich in algemene zin vinden in de beschrijving van de kosten voor de ondersteunende diensten? Zo nee, kunt u uw antwoord toelichten? b. Deelt u het beeld van de ACM over hoe deze kosten samenhangen met het netgebruik van invoeders? Kunt u uw antwoord toelichten?

In algemene zin is het onmogelijk om op basis van objectieve criteria een correcte keuze te maken voor een eenduidige tariefdrager voor de allocatie van kosten voor ondersteunende diensten (zoals balancering, reservecapaciteit en netstabiliteit). Een mogelijke keuze is ingevoede en afgenomen volumes, maar net zo goed kan gepleit worden voor fluctuaties in volumes.

- Niet alleen het volume, maar ook de voorspelbaarheid en flexibiliteit van invoeding en afname spelen een rol bij de behoefte aan ondersteunende diensten.



- De grootte en locatie van invoeders en afnemers in het net kunnen invloed hebben op de benodigde ondersteunende diensten, bijvoorbeeld door regionale congestie, leveringszekerheid of spanningsproblemen.
- Het is in de praktijk lastig om exact toe te wijzen wie welke kosten veroorzaakt. De complexiteit van het systeem en de interactie tussen verschillende partijen maken het kostenveroorzakingsprincipe moeilijk toepasbaar.

Daarom is het logisch om deze kosten als residueel te beschouwen. Vanuit dat perspectief ligt het voor de hand om deze kosten primair bij de afnemers te beleggen, omdat zij de vraag sturen en het systeem daarop wordt ingericht. Dit leidt bovendien tot lagere totale kosten van het systeem (vanwege de lagere prijs-elasticiteit van de afnemers).

Vraag 4: De ACM stelt dat de kosten voor netverliezen door invoeders voornamelijk samenhangen met het totaal aan ingevoede en afgenomen volumes aan elektriciteit. a. Kunt u zich in algemene zin vinden in de beschrijving van de kosten voor netverliezen? Zo nee, kunt u uw antwoord toelichten? b. Deelt u het beeld van de ACM over hoe deze kosten samenhangen met het netgebruik van invoeders? Kunt u uw antwoord toelichten?

Energie-Nederland hanteert als uitgangspunt dat de vraag leidend is in het elektriciteitssysteem. De afnemers bepalen hoeveel elektriciteit zij willen gebruiken tegen welke prijs, en producenten leveren daarop. Het invoedingstarief zal dit niet veranderen.

De ACM stelt dat de kosten voor netverliezen voornamelijk samenhangen met het totaal aan ingevoede en afgenomen volumes elektriciteit. In algemene zin is het zo dat netverliezen ontstaan door het transport van elektriciteit over het net, waarbij zowel de hoeveelheid, de afstand, de buitentemperatuur als de tijdsdimensie een rol spelen.

Vanuit het perspectief van de producent treden er geen verliezen op bij het invoeden. Het verlies ontstaat pas bij het transport van producent naar afnemer, als gevolg van weerstand in de verbindingen en transformaties in het net. De producent heeft hier geen invloed op; het is de afnemer die uiteindelijk de elektriciteit ontvangt en waarvoor het net deze transporttaak uitvoert. Daarom is het logisch dat de afnemer voor de netverliezen betaalt. De afnemer is immers degene die de vraag initieert en waarvoor het transport plaatsvindt. Dit sluit aan bij het principe dat de vraag leidend is en dat de kosten zoveel mogelijk bij de veroorzaker worden gelegd.

Het is in de praktijk lastig om deze kosten volledig en exact toe te wijzen aan de individuele afnemers, maar het uitgangspunt blijft dat netverliezen primair samenhangen met het gebruik van het net door afnemers.

Vraag 5: De ACM beschrijft in deze paragraaf drie mogelijke tariefdragers voor invoedingstarieven (kWh, kWcontract en kWmax) en hun mogelijke toepassing per kostencategorie. a. Kunt u zich vinden in deze beschrijving van de verschillende tariefdragers en hun kenmerken? Zo nee, kunt u dit toelichten? b. Welke tariefdrager(s) acht u het meest wenselijk per kostencategorie en waarom? c. Ziet u nog andere relevante voor- of nadelen van de tariefdragers die in de afweging betrokken zouden moeten worden? Zo ja, welke?

De effecten van zowel een kWh- als een kWmax-tarief zijn groot en negatief voor de uitrol van duurzame energie, elektriciteitsprijzen, benodigde subsidie en importafhankelijkheid. Uit het Aurora-rapport blijkt dat beide varianten de investeringen in duurzame opwek fors remmen, de prijzen voor eindgebruikers verhogen en de behoefte aan extra subsidie vergroten.

Introduction

Our study indicates that these charges have the opposite effect, significantly increasing costs for end consumers, and impacting renewable investment AURORA

We assessed the feed-in network charges using criteria of impact on renewable investment, security of supply (SoS), and end consumer bills, as well as regarding complexity of implementation, cost reflectivity and investment security. The assessment criteria are further elaborated on in the [appendix](#).

Assessment	Design options		
	No fee ¹	kWmax fee	kWh fee
1 Renewable investment	+	- -	-
2 Security of supply	+	-	- -
3 End consumer electricity bill	+	- -	-
Complexity of implementation ²	++	-	+
Cost reflectivity	-	●	●
Investment security	++	- -	●

● Positive ● Neutral ● Negative ● Deep-dive ● Qualitative assessment

¹Based on Aurora Net Zero, Aurora's best view on a system in which government decarbonisation targets are achieved. ²Complexity of implementation into plant management and trading strategies for asset owners.

Source: Aurora Energy Research

5

Energie-Nederland kan geen voorkeur uitspreken voor een variant anders dan geen invoedingstarief. We wijzen wel op het Aurora onderzoek dat laat zien dat de effecten bij een kWmax nog negatiever zijn dan bij de kWh variant.

De ACM zou daarnaast breder moeten kijken naar andere opties, zoals diepere aansluitkosten, voor een invoedingstarief. Tot op heden ontbreekt een bredere (kwantitatieve) analyse over de inzet van verschillende instrumenten om de beoogde doelen van de ACM te bereiken.

Vraag 6: De ACM is in deze paragraaf ingegaan op de mogelijkheid tot het opnemen van een vorm van tijdsdifferentiatie in het invoedingstarief. a. Moet er volgens u een



vorm van tijdsdifferentiatie opgenomen worden? Zo ja, hoe moet dit vormgegeven worden? Zo nee, waarom niet? b. Ziet u nog andere opties voor tijdsdifferentiatie in het invoedingstarief?

Tijdsdifferentiatie richt zich primair op het verlagen c.q. weerspiegelen van (de kosten als gevolg van) transportschaarste. Het is niet bedoeld om de kosten voor ondersteunende diensten of netverliezen te reflecteren. Omdat de kosten voor investeringen en congestiemanagement onderhevig zijn aan een € 0,5/ MWh begrenzing, zijn wij van mening dat tijdsdifferentiatie alleen kan worden toegepast tot maximaal deze grens. Daarnaast is het de vraag hoe tijdsdifferentiatie past in de denklijn van de ACM om de kosten voor investeringen en congestiemanagement op basis van piekgebruik te reflecteren. Een kWmax tijdsgewogen tarief is in theorie denkbaar maar de complexiteit die dit met zich meebrengt zal afbreuk doen aan de effectiviteit.

Energie-Nederland vermoedt dat een plausibele, correcte toepassing van tijdsdifferentiatie in een invoedingstarief onmogelijk is. Juist ook omdat zo'n tijdsdifferentiatie generiek en afhankelijk van locatie (zie volgende vraag) zou moeten worden toegepast. Enige onderbouwing of een kwantitatieve analyse vanuit de ACM ontbreekt nog volledig. Nettarieven zijn per definitie een beperkt instrument om efficiënt te sturen. Tarieven zijn geen prijzen die via vraag- en aanbod tot stand komen maar een verdeling van de kosten van de netbeheerder over de gebruikers.

Indien tijdsdifferentiatie wordt toegepast voor afnemers, zou het invoedingstarief voor producenten op dezelfde momenten moeten gelden. In ieder geval wanneer de afname leidend is voor congestie. Zo blijft de prikkel voor afnemers om juist op piekmomenten minder te verbruiken intact.

Het spiegelen van de afname time-of-use tarieven voor invoeding leidt tot de bizarre situatie dat het invoedingstarief uitpakt als een "boete" voor producenten die juist op piekmomenten invoeden, terwijl dat maatschappelijk zeer gewenst is. Dit kan productie op momenten van hoge vraag ontmoedigen, wat onlogisch is vanuit systeem- en maatschappelijk perspectief.

Ook wordt het samenbrengen van vraag en aanbod verstoord, waardoor het systeem minder efficiënt werkt en er welvaartsverlies optreedt. Het is belangrijk dat het tarief voor producenten en afnemers synchroon loopt, zodat productie en verbruik elkaar blijven vinden.

Producenten volgen de vraag waardoor vermindering van transport alleen gerealiseerd kan worden door minder vraag. De elasticiteit van afnemers is



gemiddeld lager dan die van producenten, maar de variatie onder afnemers is juist veel groter. Batterijen, e-boilers en laadpalen zijn zeer elastisch, terwijl huishoudens juist zeer inelastisch zijn. Door de prikkel bij afname te leggen, worden juist die afnemers geactiveerd die hun verbruik kunnen sturen. Dit vergroot de effectiviteit van tijdsdifferentiatie en benut flexibiliteit waar deze het meeste oplevert voor het systeem.

Als een andere verdeling wordt gekozen (dus een afwijkende time-of-use voor producenten ten opzichte van afnemers), dan wordt de prikkel voor afnemers om hun verbruik te sturen verzwakt. De ACM hanteert dan twee tegengestelde prikkels voor hetzelfde moment. Dit ondermijnt het doel van tijdsdifferentiatie bij de afnemers.

Aanvullend zou het bij tijdsdifferentiatie logisch zijn om in de periodes waarin er invoedingscongestie is een hoger tarief te hanteren. Hier zou het tarief dan invers zijn aan die van de afname. Daarmee wordt het invoedingstarief een soort belasting op zonne-energie. De vraag is of dit te rechtvaardigen is. Zeker omdat er veel effectievere instrumenten zijn om gericht zonne-energie te sturen zoals congestiemanagement.

Deze overwegingen sterken de visie van Energie-Nederland dat een invoedingstarief geen (of in ieder geval, onvoldoende) toegevoegde waarde heeft.

Vraag 7: Deelt u de opvatting van de ACM dat het (vooralsnog) niet wenselijk is om locatiedifferentiatie op te nemen in het invoedingstarief? Kunt u uw antwoord toelichten?

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 beter worden nagestreefd. 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 zwaarder. 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. De locatiekeuze voor de ontwikkeling van bijvoorbeeld wind op zee of kerncentrales zal ook in het geheel niet worden bepaald door de aanwezigheid van een eventueel invoedingstarief.



Wij delen de opvatting van de ACM dat het niet wenselijk is om locatiedifferentiatie op te nemen in het invoedingstarief. [De ACM stelt zelf vast](#) dat locatiesturing via het tarief niet effectief is en dat eerst andere maatregelen op orde moeten zijn voordat dit überhaupt overwogen kan worden.

Energie-Nederland denkt dat om vergelijkbare redenen tijdsdifferentiatie ook niet effectief zal zijn. Als het invoedingstarief niet locatieafhankelijk is, zal het vermeende nut van een invoedingstarief lager zijn. En als het invoedingstarief ook geen tijdsdifferentiatie bevat, is er sowieso geen sprake meer van enig nut. Zonder locatiedifferentiatie ontbreekt een directe prikkel om productie op “handige” plekken in het net te realiseren. Het is dan onduidelijk welk netgedrag de ACM met het invoedingstarief wil stimuleren en welke voordelen daadwerkelijk worden behaald. Tot nu toe hebben wij geen overtuigende onderbouwing gezien van welk gewenst gedrag of welk maatschappelijk voordeel het invoedingstarief zonder locatiedifferentiatie oplevert.

Overigens wijst Energie-Nederland erop dat er een ander instrument is om gericht, dus zowel afhankelijk van locatie en gedifferentieerd in de tijd, het gedrag van productie te beïnvloeden, namelijk toepassing van congestie-management in brede betekenis dus inclusief opties zoals verzwaren-tenzij tenders. Daar waar mogelijk en haalbaar kan dan wellicht de behoefte aan netcapaciteit en dus de netkosten verlaagd worden. Daarnaast kan de overheid via beleid gericht sturen op het gebruik van ruimte en daarbij rekening houden met netcongestie.

De ACM heeft tot op heden onvoldoende onderzoek gedaan naar alternatieven om locatiesturing, indien gewenst, te realiseren. Alternatieven zoals diepere aansluitkosten zijn niet onderzocht en buiten scope geplaatst. Een bredere afweging van de verschillende mogelijkheden is noodzakelijk.

Vraag 8: De ACM spreekt op basis van haar analyse een voorlopige voorkeur uit voor een 50/50-verdeling van kosten tussen invoeders en afnemers in plaats van een verdeling op basis van netgebruik tussen invoeders en afnemers. a. Kunt u zich vinden in de beschrijving van een 50/50 verdeling? Kunt u dit toelichten? b. Kunt u zich vinden in de beschrijving van de verdeling op basis van netgebruik? Kunt u dit toelichten? c. Zie u nog andere opties voor de verdeling van deze kosten? Zo ja, welke? d. Hoe zou de ACM volgens u de kosten moeten verdelen tussen afnemers en invoeders? Kunt u uw antwoord toelichten?

De ACM spreekt een voorlopige voorkeur uit voor een 50/50-verdeling van kosten tussen invoeders en afnemers, in plaats van een verdeling op basis van netgebruik. Wij zijn het principieel oneens met beide benaderingen.



ACM noemt een 50/50 verdeling eenvoudig en transparant. Maar evengoed is een 70/30, een 1/99 of een 100/0 verdeling eenvoudig en transparant. Een 50/50-verdeling is in de praktijk volledig arbitrair. De eenvoudige gedachte is uiteraard dat alle netgebruikers in gelijke mate moeten bijdragen om discriminatie te voorkomen. Maar er is geen economische of juridische onderbouwing waarom juist deze verhouding zou leiden tot een eerlijke of efficiënte kostenverdeling. Het is een beleidsmatige keuze die vooral voortkomt uit het feit dat het in de praktijk onmogelijk is om kosten exact toe te wijzen aan invoeders of afnemers. Dit onderstreept dat het kostenveroorzakingsprincipe niet gehaald wordt en dat de noodzaak tot het doen van dergelijke aannames laat zien dat het instrument niet werkt zoals beoogd.

Ook een verdeling op basis van netgebruik is in de praktijk niet goed uitvoerbaar. De ACM hanteert arbitraire aannames over bijvoorbeeld cascadering en netverliezen, waardoor schijnprecisie ontstaat. De Europese regelgeving verlangt kostenreflectiviteit, transparantie en non-discriminatie, maar geen strikte toerekening van alle kosten aan individuele gebruikers. Het kostenveroorzakingsprincipe is geen juridische verplichting en leidt in de praktijk vaak tot inefficiënties en marktverstoringen.

Andere opties zijn lumpsum charges of Ramsey-pricing, zoals door ACER wordt aanbevolen voor residuele kosten. Deze mechanismen zijn minder verstorend en sluiten beter aan bij het functioneren van het systeem als geheel. Ook kan overwogen worden om residuele kosten volledig bij afnemers te leggen, aangezien zij de vraag sturen en het systeem daarop wordt ingericht.

De ACM zou kosten moeten verdelen op een manier die proportioneel, transparant en niet-discriminerend is, en die het functioneren van het energiesysteem als geheel verbetert. Aangezien invoeders en afnemers in essentie zeer verschillende soorten netgebruikers zijn, zoals eerder uitgelegd, is er geen sprake van discriminatie door niet voor een 50/50-verdeling te kiezen. Ongelijke gevallen mogen, en moeten zelfs, immers anders behandeld worden. Vervolgens moeten economische overwegingen, met name de vraag wat de impact van keuzes in de tariefstructuur zijn op de totale kosten van de elektriciteitsvoorziening, gehanteerd worden om een keuze in de verdeling te maken. Dit betekent dat pragmatische, niet-verstorende toewijzingsmechanismen de voorkeur verdienen boven schijnprecisie en arbitraire verdelingen. Het is belangrijk dat ACM niet alleen naar netkosten kijkt, maar naar de totale systeemkosten en het algemeen belang. De huidige benaderingen leiden tot hogere systeemkosten, minder efficiëntie, een slechter investeringsklimaat en een grotere importafhankelijkheid.

Zowel de 50/50-verdeling als de verdeling op basis van netgebruik zijn arbitrair en halen het kostenveroorzakingsprincipe niet. De noodzaak tot het doen van deze aannames toont aan dat het instrument niet werkt zoals beoogd. ACM zou moeten



kiezen voor een verdeling die het systeem als geheel versterkt en niet voor schijnprecisie of willekeur.

Energie-Nederland ziet vervolgens geen overtuigende reden om van de huidige verdeling, te weten 100% afname/ 0% invoeding, af te wijken.

Vraag 9: Deelt u de opvatting van de ACM dat de EU-grens ook op distributieniveau toegepast moet worden? Kunt u uw antwoord toelichten?

Ja, het is logisch en noodzakelijk om de EU-grens voor invoedingstarieven ook op distributieniveau toe te passen.

De EU-grens is ingesteld om te zorgen voor een eerlijke, transparante en niet-discriminerende verdeling van netkosten binnen de Europese interne elektriciteitsmarkt. Het doel is om te voorkomen dat lidstaten nationale tarieven hanteren die de concurrentie verstoren of bepaalde groepen bevoordelen of benadelen. Dit sluit aan bij Europese regelgeving, zoals Verordening (EU) 2019/943, die expliciet stelt dat tarieven kostenreflectief, transparant en non-discriminatoire moeten zijn. De Verordening 2019/943 zegt zelfs: *'To provide for a level playing field between all market participants, network tariffs should be applied in a way which does not positively or negatively discriminate between production connected at the distribution level and production connected at the transmission level. Network tariffs should not discriminate against energy storage, and should not create disincentives for participation in demand response or represent an obstacle to improving energy efficiency'*

Het hanteren van de EU-grens op alle netvlakken, dus ook bij distributienetbeheerders, voorkomt discriminatie tussen invoeders afhankelijk van hun netvlak. Als de grens alleen op transmissieniveau zou gelden, zouden producenten op het distributienet (vaak decentrale opwek) benadeeld kunnen worden ten opzichte van producenten op het transmissienet. Dit zou leiden tot een ongelijk speelveld en verstoring van de marktwerking.

Vraag 10: De ACM is in het eerste deel van deze paragraaf ingegaan op de wenselijkheid van cascadering van de kosten die door een invoedingstarief gedekt worden. a. Deelt u de opvatting van de ACM dat cascadering van deze kosten in enige vorm gewenst is? Kunt u uw antwoord toelichten? b. Deelt u de opvatting van de ACM dat cascadering waarbij hoger gelegen netvlakken meebetalen aan lager gelegen netvlakken de beste optie is? Kunt u uw antwoord toelichten?



Energie-Nederland onderschrijft niet dat cascadering – in welke vorm dan ook – gewenst of noodzakelijk is voor een invoedingstarief. Cascadering is in de praktijk arbitrair, omdat de onderliggende aannames over stromen tussen netvlakken niet robuust zijn. De ACM erkent zelf dat deze aanname “in individuele gevallen niet altijd een volledig juiste weergave is” (randnummer 59). Daarmee ontbreekt een fysiek of systemisch fundament voor een generieke verdeling van kosten over spanningsniveaus. Deze onderbouwing volgt ook als noodzaak uit ACER publicaties¹⁰.

Opwek bevindt zich qua vermogen bovendien, redelijk gelijkmatig verdeeld, op alle netvlakken; er is momenteel geen structurele stroomrichting *van hoog naar laag* of *van laag naar hoog* die een cascadering kan rechtvaardigen. Het kostenveroorzakingsprincipe, als de ACM ervoor kiest om dat principe toe te passen, wordt hierdoor niet gehaald: het is onmogelijk om kosten proportioneel en consistent toe te wijzen aan de juiste netvlakken. De noodzakelijke aannames leiden tot schijnprecisie en willekeur, terwijl transparantie en eenvoud volgens de ACM zelf centrale uitgangspunten van de tariefstructuur zijn (randnummer 13). Een omgekeerde cascadering – waarbij invoeders op hogere netvlakken bijdragen aan kosten van lagere netvlakken – achten wij eveneens onlogisch. Alle invoeders maken gebruik van het geïntegreerde elektriciteitssysteem als geheel; verschillen in gebruik per netvlak kunnen niet generiek worden vastgesteld. Differentiatie op basis van netvlak introduceert daarmee het risico op ongerechtvaardigde discriminatie.

Energie-Nederland pleit daarom voor het volledig afzien van cascadering. Alle invoeders zouden gelijk behandeld moeten worden. Dit is eenvoudiger, transparanter, non-discriminatoire en sluit beter aan bij de realiteit van een gedistribueerd, tweerichtings energiesysteem.

Daarbij merken we ook op dat een invoedingstarief voor het net op zee niet is toegestaan waardoor een non-discriminatoire invoedingstarief niet mogelijk is. De ACM kan onzes inziens daarmee ook om deze reden geen rechtmatig invoedingstarief invoeren.

Vraag 11: De ACM is hierboven ingegaan op welke cascadering zij het meest passend acht per kostencategorie voor het vormgeven van een invoedingstarief. a. Deelt u de opvatting van de ACM dat omgekeerde cascadering voor netverliezen de beste optie is? Zo nee, wat is volgens u de beste optie en waarom? b. Deelt u de opvatting van

¹⁰ ACER Electricity Network Tariff Practices 2025 (randnummer 274): "ACER considers that data collection on network costs and network use broken down by voltage level and on the power flows between various voltage levels (as described in Section 6.3) is a prerequisite for properly applying any cost cascading principle"



de ACM dat omgekeerde cascadering voor kosten onder de EU-grens de beste optie is? Zo nee, wat is volgens u de beste optie en waarom? c. Deelt u de opvatting van de ACM dat voor ondersteunende diensten een uniform tarief de beste optie is? Zo nee, wat is volgens u de beste optie en waarom?

De keuzes die de ACM maakt voor (omgekeerde) cascadering per kostencategorie blijven arbitrair. Er ontbreekt een goede analyse en het kostenveroorzakingsprincipe wordt hiermee niet gehaald. Het is op dit moment niet mogelijk om hier een zinnig en onderbouwd antwoord op te geven.

Wij zijn tegen invoering van een invoedingstarief en tegen alle vormen van cascadering bij een invoedingstarief. Indien toch een invoedingstarief wordt ingevoerd zou een uniform tarief gelijk voor alle netvlakken discriminatie voorkomen. Zie ook antwoord 10.

Vraag 12: De ACM spreekt in deze paragraaf haar voorkeur uit om het net op zee op dezelfde hoogte als het EHS-netvlak in de cascadering in te delen. a. Deelt u de opvatting van de ACM dat het net op zee meegenomen moet worden in de cascadering? Zo nee, waarom niet? b. Deelt u de conclusie van de ACM dat indeling op de hoogte van het EHS-netvlak het meest passend is? Zo nee, op welke manier met het net op zee dan ingedeeld worden?

De ACM stelt voor om het net op zee op dezelfde hoogte als het EHS-netvlak in de cascadering in te delen. Wij zijn hier geen voorstander van.

Wind op Zee is conform artikel 42a van de Elektriciteitswet expliciet vrijgesteld van invoedingstarieven, dit is vervolgens beleidsneutraal overgenomen in de energiewet conform artikel 3.117 en 3.118. Deze wettelijke vrijstelling is bedoeld om investeringszekerheid te bieden en het beleid rondom offshore windprojecten stabiel te houden.

Wind op Zee is in nauwe samenwerking met de overheid tot stand gekomen. Het alsnog opnemen van Wind op Zee in de cascadering en het opleggen van een invoedingstarief is niet in overeenstemming met de wetgeving en zou het investeringsklimaat ondermijnen en het vertrouwen in de overheid schaden. Dit zou een onbetrouwbare overheid suggereren die gemaakte afspraken en wettelijke kaders achteraf wijzigt.

Het is vervolgens evident dat de kosten voor het net op zee dan ook zeker niet kunnen worden toegerekend aan invoeding op land ter compensatie van het feit dat geen invoedingstarieven voor wind op zee geïntroduceerd kunnen worden. Een dergelijke toerekening zou tot verkeerde prikkels richting productie op land leiden aangaande hun netgedrag en zou leiden tot ernstige discriminatie tussen productie op land en productie op zee. Deze stap zou ook strijdig zijn met het door de ACM



beoogde kostenveroorzakingsprincipe. De enige mogelijkheid is om de kosten voor het net op zee volledig toe te rekenen aan de afnemers. De logische vervolgstap is dan om alle kosten toe te rekenen aan de afnemers en af te zien van een invoedingstarief.

Vraag 13: De ACM deelt in deze paragraaf haar opvatting over de wenselijkheid om kleinverbruikers op het laagspanningsnet uit te zonderen van het invoedingstarief. a. Deelt u de opvatting van de ACM over deze uitzondering? Kunt u uw antwoord toelichten? b. Bij welke partij(en) moeten de kosten voor invoeding door kleinverbruikers volgens u belegd worden? Ziet u nog andere mogelijkheden dan hierboven beschreven? Kunt u uw antwoord toelichten?

De kosten van het net zouden in principe bij de afnemers moeten worden neergelegd, omdat zij de vraag sturen en het systeem daarop wordt ingericht. Andere mogelijkheden zijn er nauwelijks zonder verdere arbitraire keuzes te maken, die het systeem complexer en minder transparant maken.

De ACM geeft aan dat het uitzonderen van kleinverbruikers vooral te maken heeft met complexiteit. Het invoeren van een invoedingstarief voor kleinverbruikers zou extra administratieve lasten en ingewikkelde tariefstructuren veroorzaken, zeker zolang het huidige afnametarief nog niet is omgezet van een capaciteitstarief naar een transportafhankelijk tarief.

Het afzien van een invoedingstarief voor kleinverbruikers laat opnieuw zien dat het kostenveroorzakingsprincipe niet gehaald wordt. Elke keuze die nu gemaakt wordt, is arbitrair en kan marktverstoring uitpakken. Als de ACM consequent zou zijn in haar eigen logica, zouden kleinverbruikers die invoeden ook een invoedingstarief moeten betalen. Dat gebeurt niet, wat de inconsistentie van het instrument onderstreept.

De kosten van het net moeten in principe bij de afnemers worden neergelegd, omdat zij de vraag sturen en het systeem daarop wordt ingericht. Wanneer er geen duidelijke kostendriver of partij kan worden aangewezen, moeten deze kosten als residueel worden beschouwd en via een niet-verstoring mechanisme worden verdeeld, bijvoorbeeld via lumpsum charges of Ramsey-pricing. Dit sluit aan bij de aanbevelingen van ACER, die stelt dat residuele kosten niet causaal zijn toe te wijzen en daarom pragmatisch en niet-verstoring moeten worden verdeeld.

De stelling van de ACM dat voor kleinverbruikers voor wat betreft het tarief voor afname eerst de overstap van een capaciteitstarief naar een transportafhankelijk tarief gemaakt zou moeten worden, voordat een keuze kan worden gemaakt voor een invoedingstarief voor kleinverbruikers kan Energie-Nederland niet volgen.



Energie-Nederland pleit tegen een invoedingstarief in het algemeen en dus ook tegen een invoedingstarief voor kleinverbruikers. Het afzien van een invoedingstarief voor kleine aangeslotenen, maar deze wel invoeren voor grotere aangeslotenen, is een illustratie van de beperkingen van het kostenveroorzakingsprincipe en de noodzaak om pragmatische keuzes te maken die niet leiden tot complexiteit en marktverstoring.

Vraag 14: De ACM spreekt in deze paragraaf haar voorlopige voorkeur uit om invoeders op het net op zee niet uit te zonderen van (een deel van) een invoedingstarief. a. Zouden invoeders op het net op zee moeten worden uitgezonderd van (een deel van) een invoedingstarief? Zo ja, van welk deel en waarom? Zo nee, waarom niet? b. In het geval van een uitzondering; waar moeten de kosten van invoeders op het net op zee belegd worden? Kunt u uw antwoord toelichten?

Zie antwoord op vraag 12

Vraag 15: Hoe moet het invoedingstarief voor bi-directionele netgebruikers worden vormgegeven?

Het invoedingstarief voor bi-directionele netgebruikers moet zo worden vormgegeven dat opslag (batterijen) gelijk wordt behandeld aan productie: het nettatarief voor afname dient alleen betaald te worden door eindverbruik, niet door opslag. Opslag mag, net als productie, geen invoedingstarief betalen.

Voor bi-directioneel laden voor EV is de situatie complexer en vraagt dit om een aparte analyse per kostencategorie. Dubbele betaling (“double charging”)¹¹ moet worden voorkomen. Dit vraagt meer uitwerking en analyse vanuit de ACM om tot een goede afweging te komen.

Overigens is elke producent, zij het normaalgesproken in zeer geringe mate, ook consument en kunnen consumenten met productie of opslag achter de meter, ook invoeder zijn. Bi-directioneel netgebruik is dus gebruikelijk.

¹¹ ACER Getting the signals right (2025) Pagina 16: In the context of the energy transition, energy storage, EVs and energy communities have gained attention for their potential to improve overall system efficiency. However, particularly where they are capable of bidirectional use, it can be difficult to quantify the net impact of their network utilisation (e.g. avoided network costs) and what counts as unjustified double charging



Vraag 16: Zou de ACM een overgangperiode/ingroeipad moeten hanteren bij de invoering van het invoedingstarief? Zo ja, hoe zou dit ingroeipad er uit moeten zien? Welke termijnen zou de ACM bijvoorbeeld moeten hanteren? Zo nee, waarom niet?

Zie hieronder bij vraag 17.

Vraag 17: De ACM gaat in deze paragraaf in op een eventuele toepassing van een cap of bandbreedte voor de hoogte van het invoedingstarief. a. Zou de ACM een dergelijke cap of bandbreedte toe moeten passen? Zo ja, hoe hoog zou deze dan moeten zijn? Zo nee, waarom niet? b. Is een cap of bandbreedte volgens u verenigbaar met het principe van kostenreflectiviteit? Kunt u uw antwoord toelichten?

Deze maatregelen nemen de fundamentele bezwaren niet weg omdat zij een marginale beperking van de negatieve effecten inhouden. De negatieve gevolgen van een invoedingstarief raken immers niet alleen producenten, maar alle gebruikers en het hele elektriciteitsvoorzieningssysteem.

Het invoeren van een invoedingstarief betekent dat de spelregels voor bestaande én toekomstige marktpartijen tijdens het spel worden aangepast. Dit geldt des te sterker omdat veel projecten zijn gerealiseerd op basis van langjarige SDE++-subsidies en PPA's, waarbij de financiële randvoorwaarden en risico's vooraf zijn vastgelegd. Het wijzigen van deze spelregels ondermijnt het vertrouwen in het investeringsklimaat en schaadt het level playing field, ook ten opzichte van omliggende landen.

Een ingroeipad verandert daar weinig aan: het schuift de pijn slechts vooruit, maar blijft schadelijk voor het vertrouwen en de voorspelbaarheid. Ook een cap – hoe noodzakelijk die ook is als de ACM toch besluit tot invoering – is hooguit een pleister op de wonden. Het kan de schade beperken, maar niet voorkomen dat investeerders en marktpartijen worden geconfronteerd met onzekerheid en veranderende voorwaarden. Daarnaast heeft een cap altijd het zeer aanwezige risico dat deze kan worden aangepast waardoor het maar beperkt zekerheid biedt.

Kortom, zowel een cap als een ingroeipad zijn geen structurele oplossingen voor de bezwaren tegen het invoedingstarief. Beide zijn noodzakelijk indien de ACM toch doorzet met een invoedingstarief maar ze nemen de principiële in relatie tot rechtszekerheid, systeemefficiëntie en een gelijk speelveld niet weg. Juist deze punten zijn essentieel voor een goed functionerende energiemarkt en het realiseren van de energietransitie.



Aanvullende punten die de ACM in deze consultatie zou moeten meenemen

- **Noodzakelijke maatregelen om negatieve effecten te dempen.**

De ACM zou inzichtelijk moeten maken welke maatregelen nodig zijn om de negatieve effecten van een invoedingstarief op investeringen, leveringszekerheid en bestaande projecten weg te nemen aangezien zij geen rekening hebben kunnen houden met een invoedingstarief. Dit betreft onder meer:

 - Ondersteuning voor leveringszekerheid (bijv. via capaciteitsmechanismen),
 - Compensatie of flankerend beleid voor lopende en vergunde projecten inclusief een overgangstermijn,
 - Aanvullende stimulering of subsidie-instrumenten om de uitrol van duurzame opwek niet te laten stagneren (en de mate waarin). Zonder een integraal mitigatiekader kan het invoedingstarief substantieel afbreuk doen aan de energietransitie.
- **Evaluatie en toekomstig gebruik van ITC en CBCA.**

De ACM zou moeten evalueren of de instrumenten Inter-TSO Compensation (ITC) en Cross-Border Cost Allocation (CBCA) in de afgelopen jaren voldoende zijn benut om kosten eerlijk te verdelen tussen lidstaten. Als deze instrumenten structureel tekortschieten, is het noodzakelijk vast te stellen welke verbeteringen of alternatieve Europese afspraken nodig zijn om gebruik van nationale netten ten behoeve van buitenlandse afnemers beter te alloceren.
- **Bredere harmonisatie van nettarieven op EU niveau.**

Het invoedingstarief moet niet geïsoleerd worden bekeken, maar in het bredere kader van alle nettarieven. Energie-Nederland pleit voor Europese harmonisatie van het volledige pakket aan nettarieven. In andere landen, zoals België en Duitsland, bestaan kortingen voor batterijen en elektrolyse, terwijl in Nederland de VCR (vermindering capaciteitstarief) is afgeschaft. Daarnaast zetten andere landen actief stappen om nettarieven te dempen met algemene middelen. Energie-Nederland vindt dat deze onderwerpen gezamenlijk moeten worden opgepakt, met als doel een gelijk speelveld in Europa. Het zou kwalijk zijn als Nederland zichzelf op dit punt achterstelt ten opzichte van andere landen. Harmonisatie is essentieel om marktverstoringen en concurrentienadelen te voorkomen en om de energietransitie in Europees verband efficiënt vorm te geven.