

## Position Paper : Transporttarieven energieopslag

### Batterijen vormen een onmisbare schakel voor de voorzieningszekerheid en energietransitie in Nederland

Veel partijen, waaronder uiteenlopende belangenorganisaties als VNO-NCW en FME<sup>1</sup>, maar ook netbeheerders als TenneT<sup>2</sup>, geven het steeds vaker aan: energieopslag en batterijen in het bijzonder gaan een in toenemende mate belangrijke schakel vormen in de Nederlandse energievoorziening en zijn bovendien van groot belang voor een succesvolle energietransitie. Zo dragen batterijen onder meer bij aan ...

- ... een **efficiëntere benutting van het elektriciteitsnet**, doordat zij bij een overschot elektriciteit kunnen opslaan en deze weer terug leveren als er een tekort is. Zo helpen zij, op die plekken waar netbeheerders het netwerk (nog) niet genoeg hebben verzwaard, om congestie of “filevorming” en daarmee hoge kosten en investeringen van het net te voorkomen;
- ... **meer virtuele capaciteit creëren op het elektriciteitsnet**, waardoor straks meer partijen (zowel producenten als verbruikers) snel kunnen worden aangesloten. Zo wordt bijvoorbeeld bijgedragen aan het realiseren van de woningbouwopgave, maar verbetert ook het Nederlands vestigingsklimaat;
- ... **op piekmomenten verminderde inzet van fossiele (gasgestookte) centrales** om aan de vraag naar elektriciteit te kunnen voldoen. Hierdoor gaat niet alleen de gemiddelde elektriciteitsprijs omlaag, maar neemt ook de Nederlandse afhankelijkheid van duur buitenlands aardgas af;
- ... **vermijden van kostbare netverzwaringen** die slechts noodzakelijk zijn om pieken op te vangen;
- ... **lagere energieprijzen** doordat als het hard waait of de zon schijnt goedkope duurzame elektriciteit tijdelijk wordt opgeslagen, welke weer wordt vrijgegeven als de prijzen hoog zijn. Deze energie-arbitrage door batterijen heeft een algeheel prijsdrukkend effect op de Nederlandse energiemarkt;
- ... de voorziening van een sterk **toenemende behoefte aan flexibiliteit**, die wordt ingegeven door het sterk stijgende aandeel (en niet stuurbare karakter van) duurzaam opgewekte elektriciteit en de snelle afname van traditionele bronnen van flexibiliteit, als met aardgas gestookte energiecentrales.
- ... In een weersafhankelijk energiesysteem, zal voldoende regelbaar vermogen belangrijk zijn. Nu zetten we in op fossiele gas- en kolencentrales wanneer er te weinig zon of wind is. Grootschalige batterijen kunnen de functies van gas- en kolencentrales overnemen, zoals nu al o.a. gebeurt in de U.S., waardoor een **volledig duurzaam energiesysteem** wordt gerealiseerd.

Mede om bovenstaande redenen is batterijopslag, in navolging van de eerder succesvolle uitrol en inzet in onder meer Australië, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, nu ook in omliggende landen als België en Duitsland bezig aan een definitieve en snelle opmars.

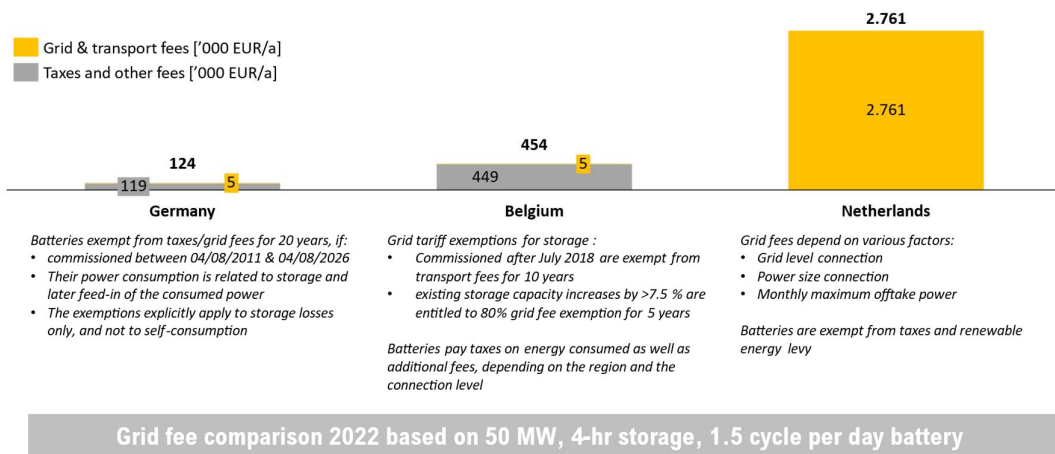
### Transporttarieven voor opslag in Nederland zorgen voor een ongelijk speelveld met het buitenland

Ondanks de onmiskenbaar grote(re) behoefte, met de algehele congestie in Limburg en Noord-Brabant deze zomer als voorlopig hoogtepunt, loopt Nederland internationaal achter qua uitrol van batterijen. De achterstand in Nederland ten opzichte van de ons omringende landen wordt vooral veroorzaakt door de hoge en sterk stijgende transporttarieven voor batterijen. In Nederland, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland of België waar eerder een gehele of gedeeltelijk vrijstelling voor transporttarieven voor opslag is ingevoerd, wordt batterijopslag de facto nog steeds als verbruiker gezien en wordt opslag het (volle) tarief dat geldt voor verbruikers in rekening gebracht. Niet alleen ondermijnen deze hoge tarieven de business case in Nederland voor de ontwikkeling van grootschalige (vrijstaande) opslag en daarmee een voortvarende landelijke uitrol van batterijcapaciteit. Daarnaast schaden de hoge tarieven het *level-playing-field* voor concurrentie tussen

<sup>1</sup> [22-121271.tweede kamer vaste cie ezk.electriciteitsnet.pdf \(vno-ncw.nl\)](#)

<sup>2</sup> [Battery Energy Storage Systems \(BESS\) \(tennet.eu\)](#)

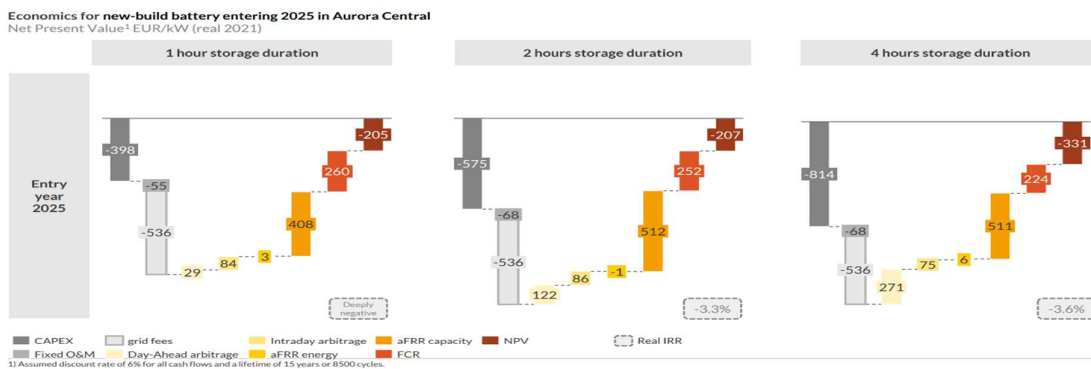
Nederlandse opslag en producenten zoals met gasgestookte energiecentrales die geen netkosten betalen bij de levering van diverse balanceringsdiensten, als ook het *level-playing-field* voor concurrentie tussen batterijen uit Nederland en de omliggende landen. Zoals verderop in deze position paper staat toegelicht, is dit ongelijk speelveld in strijd met EU Verordening 2019/943 en ook niet consistent met eerdere uitspraken in de Wet belastingen op milieugrondslag.



Bron: Adaptatie van onderzoek door Aurora Energy Research, April 2022

### Verhoging van transporttarieven maken investeringen in batterijopslag (verder) onrendabel

Grootschalige batterijen zijn pas enkele jaren op de markt en hun verdienvermogen over de levensduur zijn door vele factoren hoogst onzeker. Tel daar de huidige en verwachte hogere en bovendien nog onzekere transporttarieven bij op, en de business case voor opslag in Nederland is nog eens aanzienlijk minder of zelfs in zijn geheel niet meer levensvatbaar. Onlangs is door het gerenommeerde energie-adviesbureau Aurora Energy Research onderzoek gedaan naar de business case van 1, 2 en 4-uurs (vrijstaande en grootschalige) batterijen in Nederland, België en Duitsland. Uit dit onderzoek blijkt dat batterijen in Nederland met de huidige (2022) transporttarieven onder een midden-scenario en een 15-jaar levensduur (2025-2040) al niet rendabel zouden zijn. Pas bij een optimistisch ("NetZero") scenario zou een 2-uurs batterij in Nederland met de huidige transporttarieven rendabel zijn. Deze inschatting door Aurora is wellicht conservatief, maar de impact van de hoge netkosten in deze berekening zijn onmiskenbaar. Met de aangekondigde verhoging van transporttarieven voor 2023 (afhankelijk van netvlakaansluiting tot wel 90%!) en een mogelijk verdere verhoging in het jaar daarna, zou de rentabiliteit van investeringen in batterijen (zowel qua rendement als netto contante waarde) nog verder teruglopen.



Bron: Aurora Energy Research, Augustus 2022 (nog exclusief aangekondigde tariefverhoging)

### *Door verhoging van transporttarieven verplaatst investeringen in batterijopslag zich naar het buitenland*

Als gevolg hiervan zien wij dat investeerders en banken terughoudend zijn om investeringen in Nederland te doen. Zij lijken dan ook eerder bereid beschikbaar investeringskapitaal te steken in buitenlandse batterijen, en zien wij de uitrol van concrete projecten in Duitsland en België op dit moment aanmerkelijk harder gaan. Dat wil niet zeggen dat er geen interesse is voor Nederland als potentieel vestigingsland. Met de vele congestie in haar netwerk, de goed ontwikkelde energiemarkten en de ambitieuze plannen voor zon en wind (op zee), lijkt Nederland juist in theorie aantrekkelijker voor batterijen dan de landen om ons heen. Echter, door de enorme verschillen qua transporttarieven ten opzichte van het buitenland, bestaat het risico dat de komende jaren veel (internationale) investeringen in grootschalige opslag bij voorkeur in andere landen dan Nederland zullen worden geïnvesteerd. Dit zal resulteren in een grote vertraging qua batterij-uitrol, met het uitblijven van de bijkomende positieve effecten (voor economie en voorzieningszekerheid) als gevolg.

### *Slechts een klein deel van de aangekondigde projecten "pijplijn" zal materialiseren*

Onlangs werd in de media een "pijplijn" van 20 GW aan batterijen genoemd die momenteel in Nederland zou worden ontwikkeld. Dit lijkt ons echter veel te optimistisch. Veel ontwikkelaars geloven in de noodzaak van batterijopslag en schatten in dat er op de korte tot middellange termijn een passende oplossing komt voor de hierboven geschetste tarievenproblematiek. De geconstateerde pijplijn is er dan ook vooral op gericht een positie te verwerven in de markt. Daarbij moet worden opgemerkt dat het doen van een aanvraag in de Nederlandse systematiek weinig tot niets kost en dat men daarmee van een plek in de wachtrij is verzekerd (First-Come-First-Serve) en dus een goedkope optie heeft verworven. Op veel van de aangevraagde locaties is echter geen capaciteit en/of grond beschikbaar om batterijen te ontwikkelen. Als we daar de zojuist aangekondigde tariefverhoging en de gevolgen hiervan voor de business case en investeerbaarheid bij optellen, dan is onze inschatting dat minder dan 5% van de huidige capaciteitsaanvragen voor (vrijstaande) batterijen uiteindelijk zullen worden gerealiseerd. Met een realisatietermijn van rond de 3 jaar en een realistische pijplijn van rond de 1 GW is het nog maar zeer de vraag of Nederland in haar voor de energietransitie oplopende behoefte aan flexibiliteit en congestiemanagement zal kunnen voorzien.

### *Alternatieve contractvormen vormen geen kortetermijnoplossing voor de investeerbaarheid van batterijen*

De sector is zich in toenemende mate bewust van het belang van energieopslag en de haast die is geboden. Met toenemende urgentie wordt dan ook gezocht naar passende maatregelen om meer flexibiliteit te stimuleren en bij te dragen aan congestiemanagement. Oplossingen als capaciteitsbeperkende contracten, non-firm ATO's, GOPACS en voorstellen voor dynamische transporttarieven, pogen hier een antwoord op te geven. Op termijn maken zij mogelijk een vast onderdeel uit van een nieuwe effectieve, betaalbare en eerlijke balancerings- en congestiesystematiek, maar vooralsnog zijn veel van deze voorstellen onvoldragen, onzeker wat betreft de gevolgen voor de batterij business case (aan de kosten maar vooral ook aan de opbrengstenkant) en werken zij daardoor belemmerend op de "bankability" van lopende investeringsvoorstellen. Dit beeld wordt ook bevestigd in discussies met investeerders en banken. Om de hard nodige opslagprojecten te kunnen ontwikkelen is (al op korte termijn) meer concrete duidelijkheid nodig over transporttarieven voor opslag, op basis waarvan potentiële investeerders een realistische inschatting kunnen maken van de batterij business case en die bijdraagt aan een positieve investeringsbeslissing.

### *Volgens huidige regelgeving moet opslag niet gelijk worden gesteld aan verbruikers*

De EU Verordening 2019/943 en Richtlijn 2019/944 bieden niet alleen handvatten om invulling te geven aan dergelijke voorstellen, zij dringen hier zelfs op aan. Zo wordt in Verordening 2019/943 artikel 3 bepaald dat productie, energieopslag en vraagrespons op gelijke voet deelnemen aan de markt (zijn dus allen marktdeelnemers), dat door lidstaten gehanteerde marktvoorschriften erop moeten toezien dat deze marktdeelnemers efficiënt kunnen worden ingezet en dat zij een recht hebben om onder objectieve, transparante en niet-discriminerende voorwaarden toegang te krijgen tot transport- en distributienetten. Ondanks de directe werking van deze Verordening, voldoet de Nederlandse regelgeving hier al sinds de

invoering van de Verordening in juni 2019 niet aan. In de huidige tarieencode wordt energieopslag de facto niet gezien als marktdeelnemer, maar gelijkgesteld aan verbruikers. Dat energieopslag niet als verbruiker moet worden gezien, wordt ook duidelijk in EU Richtlijn 2019/944, waarin staat dat met opslag van elektriciteit het verbruik van de elektrische energie (door een eindverbruiker) juist wordt uitgesteld. En ook in artikel 50 lid 4 van de Wet belastingen op milieugrondslag, is juist bepaald dat levering van elektriciteit aan de exploitant van een energieopslagfaciliteit niet dient te worden aangemerkt als belaste levering aan een verbruiker.

*Uit regelgeving volgt dat transporttarieven voor opslag moeten aansluiten bij tarieven voor producent*

Hieruit volgt dan ook dat het tarief voor transport van elektriciteit ten behoeve van het laden van een batterij (per omgaande) dient aan te sluiten bij het tarief voor transport van elektriciteit afkomstig van productie, en daarmee dat deze niet langer moet worden gelijkgesteld aan de tarieven voor transport van elektriciteit ten behoeve van verbruik door een (eind)verbruiker. Dit sluit ook aan bij de logische constatering dat zowel productie als opslag van elektriciteit bijdragen aan het waarborgen van de voorzieningszekerheid, waarbij opslag geen extra last is, maar juist voorziet in het ontstane en verder oplopende tekort aan flexibiliteit veroorzaakt door een toename van duurzame (intermittent) energieproductie.

*Transporttarieven voor opslag laten aansluiten bij tarieven voor producent is relatief eenvoudig in te voeren*

In tegenstelling tot de verschillende alternatieve tariefstructuren met betrekking tot flexibiliteit die momenteel worden bediscussieerd, is de bovengenoemde aansluiting bij het transporttarief voor producenten relatief eenvoudig en snel door te voeren en zijn de gevolgen voor iedereen helder (en daarmee “bankable”). Door een aantal beperkte aanpassingen te maken in de wet- en regelgeving kunnen de Nederlandse overheid en de ACM zowel het investeringsklimaat voor grootschalige batterijen onmiddellijk verbeteren en gelijk trekken met omringende landen, als ook de geconstateerde discrepantie met de EU-regelgeving corrigeren. Daartoe is nodig dat in de wet- en regelgeving ...

- ... onderscheid wordt gemaakt tussen ontvangst van elektriciteit voor opslag en ontvangst van elektriciteit voor verbruik;
- ... onderscheid tussen producenten en opslag enerzijds en verbruikers anderzijds wordt gemaakt;
- ... de kosten voor transportafhankelijk tarief enkel en alleen bij verbruikers wordt gelegd, (en dus niet ook bij energieopslag).

Deze wijzigingen kunnen op relatief korte termijn worden doorgevoerd, waarbij “slechts” minimale aanpassingen (één of enkele volzinnen in reeds bestaande regelgeving volstaat) nodig zijn van ...

- ... het Besluit differentiatie transport elektriciteit (door middel van een Algemene maatregel van Bestuur);
- ... de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit (door middel van een Ministerieel besluit); en
- ... de Tarieencode (door een ACM besluit).

In de bijlage aangehecht aan deze position paper treft u een concrete uitwerking aan van de in onze optiek benodigde wet-, regel- en codewijzigingen.

*Aansluiten bij transporttarieven van producenten biedt de Nederland elektriciteitsmarkt veel voordelen*

Door de bovengenoemde wijzigingen wordt niet alleen aangesloten bij de intentie van de EU Richtlijn en Verordeningen als ook de eigen wetgeving, maar wordt ook een groot aantal voordelen voor de Nederlandse elektriciteitsmarkt en haar belanghebbenden gerealiseerd. Zo wordt ...

- ... energieopslag als marktdeelnemer **niet langer benadeeld ten opzichte van producenten** als marktdeelnemer (door de aanpassing wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor de aanbieder van flexibiliteitsdiensten wat bijdraagt aan marktwerking);
- ... bereikt dat energieopslag in Nederland ook **niet langer wordt benadeeld ten opzichte van grootschalige energieopslag in andere lidstaten**, waar nu reeds een gehele of gedeeltelijk vrijstelling geldt voor transporttarieven (wat het vestigingsklimaat voor investeringen in grootschalige energieopslagfaciliteiten in Nederland verbetert en de uitrol zal versnellen);
- ... het transport van elektriciteit naar de eindgebruiker vanuit een **energieopslag niet langer dubbel belast voor transportkosten** (zoals dat nu het geval is, namelijk een keer van producent naar de energieopslag en dan nog een keer van de energieopslag naar de eindverbruiker);
- ... de voor industrie en duurzame producenten op het elektriciteitsnetwerk **beschikbare aansluitcapaciteit vergroot** (door toevoeging van flexibiliteit middels opslag en goed functionerende marktmechanismen waarbij batterijen op de juiste momenten laden en ontladen, wordt het netwerk beter benut en ontstaat meer virtuele ruimte op het elektriciteitsnet. Dit verkort aansluitwachtlijnen en verlaagt tarieven voor verbruikers doordat netkosten over meer partijen wordt omgeslagen)
- ... de ambitie om duurzame energie te stimuleren ondersteund door **minder vaak duurzame productie-installaties te hoeven afschakelen** (minder curtailment resulteert niet alleen in minder verloren gegane duurzame energie en minder CO<sub>2</sub>-uitstoot, maar ook in lagere redispatch kosten voor netbeheerders en is daarmee dus goedkoper voor eindverbruikers);
- ... zowel de **gemiddelde elektriciteitsprijs als ook de volatiliteit op de groothandelsmarkt verlaagd** als gevolg van marktarbitrage door exploitanten van energieopslagen (waardoor uiteindelijk de stijgende energieprijzen voor alle verbruikers kan worden getemperd).

#### *Aansluiten bij tarieven voor producent biedt ook netbeheerders veel voordelen*

Een veel gehoorde zorg van netbeheerders die de aanleiding lijkt te vormen voor hun voorkeur voor alternatieve oplossingen als non-firm ATO's, zou het risico zijn dat commercieel opererende batterijen die op het verkeerde moment worden ingezet om te laden of ontladen op het net, potentieel bijdragen aan het vergroten in plaats van wegnemen van netcongestie. Echter, met goed functionerende (en reeds beschikbare!) marktgebaseerde congestiemanagement-methoden zal dit risico minimaal zijn en kunnen batterijen juist een grote bijdrage leveren aan de door hen ervaren problematiek. Zo kunnen met behulp van batterijen ...

- ... **alternatieve tarievenvoorstellen eerst nog beter onderzocht** en bediscussieerd worden, en hoeven zij niet overhaast te worden ingevoerd. Dit zal niet alleen de stabiliteit en robuustheid van de uiteindelijk oplossing ten goede komen, ook zal dit bijdragen aan het verbeteren van het investeringsklimaat voor batterijen en andere vormen van flexibiliteit. Bovendien zal in de aanloop naar deze tariefstructuurherziening de uitrol van batterijen geen onnodige en ongewenste vertraging oplopen en daarmee de economie geen onnodige schade oplopen.
- ... ontwikkeld en beheerd door marktpartijen, **netbeheerders meer tijd krijgen om investeringen in netuitbreidingen te realiseren**, waar deze na het beschikbaar komen van meer flexibiliteit in het elektriciteitsnetwerk nog nodig blijkt. Door uitstel of afstel van uitbreidingsinvesteringen worden de kosten van netbeheer beperkt, terwijl netbeheerders door middel van marktgebaseerde congestiemanagement-instrumenten als GOPACS juist meer mogelijkheden krijgen om kosteneffectief congestie te managen.
- ... en de beschikbare marktgebaseerde congestiemanagementmethoden, commerciële uitbaters altijd financieel geprikkeld worden om hun vrijstaande batterijen dusdanig in te zetten dat zij vrijwel altijd zullen **bijdragen aan het verhelpen of voorkomen van congestie**. Mocht er alsnog behoefte zijn

aan additionele ondersteuning doordat marktgebaseerde congestiemanagement-oplossingen op enig moment toch niet toereikend zou zijn, dan is in de huidige Netcode al opgenomen dat producenten met een aansluitcapaciteit van meer dan 60 MW (en 1 MW in aangekondigd congestiegebied) verplicht zijn netbeheerders bij te staan bij het verhelpen van verwachte congestie. Aangezien opslag op basis van de hier voorgestelde wijziging in regelgeving voortaan als producent moet worden gezien, zal deze verplichting dan ook voor batterijen gelden.