



## **NWEA reactie internetconsultatie Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing 16 februari 2023**

De Nederlandse Windenergie Associatie (NWEA) heeft kennis genomen van de concept wettekst, Memorie van Toelichting (MvT), het Integraal Afwegingskader (IAK) en de effecten toets. Hoewel we uiteraard nog vragen hebben bij de Nederlandse vertaling van de Europese Verordening<sup>1</sup>, is deze op hoofdlijnen navolgbaar en te dragen, mits deze echt tijdelijk is en met inachtneming van onderstaande opmerkingen, bedenkingen en oplossingsrichtingen.

NWEA vindt het logisch dat overheden op zoek zijn gegaan naar maatregelen om de hoge energieprijzen als gevolg van Poetin's oorlog te drukken en naar middelen om financierbaarheid van die maatregelen mogelijk te maken.

Wij hebben echter fundamentele bedenkingen bij de uitvoeringsregels van de Verordening en het daarin gekozen instrument. Deze Verordening laat veel partijen die daadwerkelijk de overwinsten opstrijken ongemoeid en daardoor blijft veel geld liggen en komen de lasten bij een te beperkte groep te liggen. Het was veel beter geweest en gemakkelijker in te voeren als de Verordening ruimte had gegeven om bestaande instrumenten voor het heffen van belasting, zoals (een verhoging van) de vennootschapsbelasting te mogen gebruiken. Dat is met deze Verordening niet mogelijk, waardoor de heffing nu alleen producenten betreft. Daarnaast is het beste antwoord op hoge energieprijzen, meer investeringen in wind- (en zonne)parken in eigen land. Deze Inframarginale Heffing (IMH) levert daar geen enkele bijdrage aan. Integendeel, deze Inframarginale Heffing heeft nadelige invloed op het toch al afnemende investeringsklimaat voor windparken door onzekerheden als gevolg van: het Nevele Arrest (op land), de stapeling van kosten (op zee en land) en grote volatiliteit van zowel de elektriciteitsmarkt als van de investeringsbedragen. Dat is ernstig, omdat de kabinetsambities voor een CO<sub>2</sub>-vrije elektriciteitssector sterk leunen op windenergie van eigen bodem als de grootste pijler onder de verduurzaming van de energievoorziening en omdat de industrie vraagt zo spoedig mogelijk veel meer groene elektriciteit op te wekken om aan hun verduurzamingsverplichtingen te kunnen voldoen.

Eventuele verlenging van het inkomstenplafond tast met name de financierbaarheid van nieuwe projecten en initiatieven aan, omdat daarmee door banken en investeerders vraagtekens zullen worden gesteld bij de robuustheid van de business case. Immers, afspraken zoals zijn vastgelegd in de SDE-beschikkingen kunnen kennelijk willekeurig worden overruled door tijdelijke richtlijnen, waarmee de robuustheid en betrouwbaarheid als bodem in de business case ernstig onderuit wordt gehaald.

Daarom roept NWEA de Nederlandse overheid op om de mogelijkheid van prolongatie die in de Verordening staat en waar naar verwezen wordt in de MvT<sup>2</sup> niet te gebruiken en ook in EU verband te strijden tegen een eventuele prolongatie of erger nog het zelfs het structureel maken van deze heffing in het kader van de gesprekken over de Europese Market Reform.

### **Juridische houdbaarheid en onduidelijkheden.**

NWEA apprecieert wel dat binnen de kaders van de Verordening, het ministerie van EZK veel moeite heeft gedaan om de heffing zo proportioneel mogelijk te maken. Wat betreft de juridische

---

<sup>1</sup> (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen

<sup>2</sup> MvT 3.2.4. p. 11: "Een bijkomend argument om niet te kiezen voor de gehele periode van zeven maanden is dat de Verordening een evaluatiebepaling bevat waarmee de toepassingsperiode van de Verordening kan worden verlengd."



(on)houdbaarheid van het wetsvoorstel verwijzen wij naar de reactie van onze leden Windunie en Bird&Bird. Voor de juridische issues met betrekking tot producenten die onderdeel zijn van een groep (artikel 9) herhalen wij hier de strekking van het commentaar van de reactie van Energie-Nederland en NVDE: De berekening van de totale marktinkomsten bij leveringen aan een groepsvennootschap bevatten geen concrete toelichting en zijn onvoldoende duidelijk voor de praktijk. Bovendien gaat het verder dan noodzakelijk en is disproportioneel.

### Passieve balancering

Passieve balancering is een prachtige manier om een bijdrage te leveren om onbalans op het net te voorkomen. Maar passief balanceren wel meenemen in de berekeningen leidt tot gekke uitkomsten. Er zijn situaties denkbaar waarbij een producent liever verlies maakt op zijn onbalansinkomsten dan passief te balanceren. De heffing leidt bij passief curtailen tot onwenselijke verschillen:

Afroming =  $0.9 * Q * (\text{marktinkomsten per MWh} - /- 130)$

Afroming =  $0.9 * Q * (\text{marktinkomsten} / Q - /- 130)$

Afroming =  $0.9 * (\text{marktinkomsten} - /- 130 * Q)$

Als Q (productie) daalt door curtailment, dan daalt de drempel met €  $130 * 0.9$ , maar als de marktinkomsten stijgen dan draag je daar 90% van af. Een producent die passief curtailt wordt dus dubbel gekort in deze structuur.

Een voorbeeld van een bestaand windpark met de werkelijke gerealiseerde productie en inkomsten over december 2022 waaruit blijkt dat passieve balancering negatief uitpakt in de inframarginale regeling voor producenten. In werkelijkheid is er passieve balancering toegepast op de productie, de resultaten over december zijn:

werkelijk, incl passieve balancering		inschatting, zonder passieve balancering	
productie	1.815 MWh	productie	2.328 MWh
opbrengst	329.612 euro	opbrengst	318.621 euro
gem prijs	182 euro/MWh	gem prijs	137 euro/MWh

Dit betekent dat er een heffing betaald moet worden van:

$1815 * (182-130) * 90\% = \text{€ } 84.260$  bij passief balanceren: netto opbrengst na heffing € **245.352**

en

$2328 * (137-130) * 90\% = \text{€ } 14.410$  zónder passief balanceren: netto opbrengst na heffing € **30.4211**

Het heffingsbedrag is € 69.850 hoger, terwijl het passief balanceren maar € 10.991 heeft opgeleverd. Dat betekent voor dit windpark € 58.859 minder inkomsten in 1 maand vanwege het voor het net zo wenselijk passief balanceren.

Het grootste probleem hierin is dat de heffing wordt bepaald op basis van het werkelijke volume, wat een stuk lager is geworden door passief balanceren. Daardoor gaat de gemiddelde prijs hard omhoog en dus ook de heffing.

Als gevolg van dit ongelooflijk grote verschil zullen partijen per maand bekijken of curtailen voor passief balanceren wenselijk is of niet. Deze regeling heeft dus wel degelijk invloed op de optimale inzet van productiemiddelen en dus uiteindelijk tot meerkosten voor de consument gaat leiden en dat deze regeling daarom zeker niet een structureel onderdeel moet worden van de EC Market Design.



### **Batterij opslag:**

Uit de MvT volgt dat een batterij bij een wind- of zonnepark als onderdeel wordt gezien van de productie-installatie. Hierdoor meent de wetgever meent dat de eventuele marktinkomsten niet onderscheiden kunnen worden voor deze tijdelijke heffing. Derhalve vallen de opbrengsten van batterijen bij wind- en zonneparken onder de heffing, terwijl batterijen met een eigen aansluiting niet onder de heffing te vallen. Hierdoor worden wind- en zonne-parken met batterijopslag ongelijk behandeld. Deze redenering klopt niet: met een secundair allocatiepunt kan wel degelijk onderscheid gemaakt worden tussenbeide. Daarnaast vergt de business case voor batterijen een forse investering en is nog niet in alle gevallen positief. Dergelijk gebruik van batterijopslag moet dus buiten de regeling te worden gehouden. Dit zal ook niet afdoen van de effectiviteit van de maatregel (voor zover daar al sprake van is). Ook draagt deze maatregel niet bij aan oplossing van de congestieproblematiek, waarbij batterijopslag een essentieel onderdeel is. NWEA ziet dan ook geen enkele reden om batterij-opslag bij windparken achter de meter als onderdeel van de marktinkomsten te zien.

### **Correctiebedrag en herberekening op basis van definitieve referentieprijzen staan niet in wettekst.**

NWEA is positief over het feit dat voor SDE++ projecten en voor contracten die op basis van deze correctiebedragen zijn opgesteld, de eindafrekening komt na publicatie van de definitieve correctiebedragen. Het is daarom belangrijk dat het correctiebedrag een expliciete plek krijgt in de wettekst. Nu wordt deze alleen genoemd in de Memorie van Toelichting (MvT 3.2.4 p11) en gesteld dat de termijnen in de concept wettekst daar de ruimte voor geven (art 23 lid 2). Ook over deze eindafrekening op basis van de definitieve correctiebedragen in het kader van de SDE-subsidieregeling is niets opgenomen in de concept wettekst. Dit is echter wenselijk. Of komt dat expliciet in de MR waar naar gerefereerd wordt in art. 10 lid 2?

### **Profiel- en onbalanskosten.**

Als een windpark een verkoopcontract heeft waarbij zij haar stroom verkoopt aan een energiebedrijf volgens de inkomstenformule is marktprijsstroom minus profiel&onbalanskosten. NWEA vraagt zich af waarover belasting zal worden geheven volgens deze conceptwettekst:

90% van verschil tussen 130 euro en de marktprijsstroom

Of

90% van verschil tussen 130 euro en de marktprijsstroom minus profiel&onbalanskosten

### **Netto negatieve marktinkomsten**

Er staat in de concept wettekst niets over wanneer in een maand de negatieve marktinkomsten groter zijn dan de positieve marktinkomsten. In de Duitse wetgeving is dit onderdeel wel voorzien en als volgt opgelost: *Indien in een maand de negatieve marktinkomsten groter zijn dan de positieve marktinkomsten is er geen heffing over deze maand en kan het negatieve bedrag in mindering worden gebracht op de overschotten, positieve marktinkomsten in de volgende maand(en), totdat dit bedrag volledig is gecompenseerd.*

Het is belangrijk dat een dergelijke oplossing ook in de Nederlandse wettekst komt.

### **Verschillende behandeling voor de heffing bij verschillende manieren van marktinkomsten.**

De voorgestelde heffing is gebaseerd op de aan een maand toegerekende marktinkomsten. Maar bij contracten voor verkoop van elektriciteit die gekoppeld zijn aan het correctiebedrag voor de SDE subsidie worden de inkomsten voor het bepalen van de heffing gelijk gesteld aan dat laatste bedrag.



Deze koppeling aan een jaarlijks vast te stellen correctiebedrag houdt een middeling in op jaarbasis. Hoewel dit laatste een wenselijke oplossing is, levert het wel ongelijkheid op, bijvoorbeeld:

Als sprake is van twee periodes met prijzen van € 80 en € 180 met gelijke volumes per periode dan wordt er bij een afrekening op maandbasis in periode 1 niets geheven omdat de gemiddelde prijs in deze periode lager is dan € 130 en in periode 2 bedraagt de heffing  $90\% * (\text{€ } 180 - \text{€ } 130) = \text{€ } 45$ . Per saldo realiseert degene die op maandbasis wordt afgerekend totaal  $\text{€ } 80 + \text{€ } 180 - \text{€ } 45 = \text{€ } 215$  en dat is gemiddeld € 107,5 en degene die uit mag gaan van het gemiddelde realiseert  $\text{€ } 80 + \text{€ } 180 = \text{€ } 260$  en dat is gemiddeld € 130. Dat is een verschil van 20%. Dat is discriminatoir. Het kan ook niet de bedoeling van de wetgever te zijn om een dergelijke rechtsongelijkheid te creëren.

Dit discriminerende effect zou niet aan de orde zijn als voor iedereen mogelijk wordt om aangifte te doen over het gemiddelde van de totale heffingsperiode. Dit vermindert de administratieve druk van de regeling voor producenten ook sterk en is ook een oplossing van het eerder genoemde probleem van netto negatieve marktinkomsten.

### **Hedges**

Hoewel het in theorie relatief eenvoudig lijkt, zal het in de praktijk ingewikkeld blijken om de werkelijke inframarginale opbrengsten van productie te bepalen. Deze zijn afhankelijk van heel veel factoren, zoals de manier waarop de opbrengsten zijn afgedekt met hedges, de bedrijfsstructuur en of de opwekking wordt verkocht of voor eigen verbruik wordt gebruikt. De complexiteit brengt hoge kosten met zich mee, bijvoorbeeld voor de boekhouding om belastingaangiften goed te keuren en te controleren. Via allerlei verschillende vormen van hedges met derde partijen (niet zijnde producenten) spreiden producenten hun financiële risico's. De complexiteit en verscheidenheid aan hedges en het gegeven dat veel hedges al in het verleden zijn aangegaan, zullen onvermijdelijk leiden tot ongelijke behandeling van producenten.

### **Transacties op de termijnmarkt**

NWEA vindt het begrijpelijk en ook wenselijk dat transacties op de termijnmarkt onderdeel zijn van de kosten/opbrengsten. Maar zoals het nu in de wettekst staat, lijkt het om alle transacties te gaan. Terwijl het zou moeten gaan om die transacties op de termijnmarkt die invloed hebben op de opbrengsten in deze aftopperiode. Waarom is er niet voor gekozen om dat expliciet op te nemen?

### **Accountantsverklaring**

De heffing vindt plaats via een belastingaangifte met een marktinkomstenverslag, mogelijk middels een modelformulier (art. 7.2 MvT p. 19). Normaliter worden die ingevuld door de ondernemer zelf waarbij deze ervoor kan kiezen om een adviseur in te schakelen (veelal een belastingadviseur). In de MvT staat dat in bepaalde gevallen een verificatie door derden (accountantsverklaring) nodig is om de toezichthoudende taak van de NEa te verlichten. NWEA denkt graag mee welke drempel gebruikt zou moeten worden in de MR die hierover (mogelijk) gaat worden opgesteld om de juiste balans te vinden is tussen de nadelen van een kostenverhogende maatregel voor de producent en de voordelen voor de NEa op dit punt. Dit om te voorkomen dat deze heffing uiteindelijk voornamelijk extra inkomsten voor externe verificatiebureaus oplevert. Hierbij moet ook rekening gehouden worden met de administratieve lasten voor producenten.

### **Effect van Windfactor in de heffing**

In art. 7 lid 4 wordt expliciet de windfactor niet meegenomen. Hoewel NWEA de overstap in de SDE van windfactor naar de bankingmethode nog steeds toejuicht, zijn de SDE-windparken mét een windfactor zwaarder gedupeerd door deze heffing dan SDE-windparken die banking hebben in plaats



van een windfactor. Dit komt omdat ze -als gevolg van de windfactor- heel anders gedimensioneerd zijn. Ook is de kostprijs tussen de oudere parken veel hoger dan die van nieuwe parken.

Voorbeeld van oudere en kleinere SDE-parken (vóór 2015) met relatief hoog geïnstalleerd vermogen maar met relatief kleine rotor en een kostprijs van 11,25 ct/kWh (9,0 ct/kWh \* 1,25 windfactor) of de grootste parken die voor 4 of 5 ct /kWh kunnen draaien is een wereld van verschil:

## Berekening overwinst

### kWh variant

Kostprijs ct/kWh	Winstmarge %	Winst ct/kWh	Plafond ct/kWh	Vershil ct/kWh	% Overwinst %	Overwinst -
4	10%	0,4	13	9	2250%	22,5
5	10%	0,5	13	8	1600%	16,0
6	10%	0,6	13	7	1167%	11,7
7	10%	0,7	13	6	857%	8,6
8	10%	0,8	13	5	625%	6,3
9	10%	0,9	13	4	444%	4,4
10	10%	1,0	13	3	300%	3,0
11	10%	1,1	13	2	182%	1,8
11,3	10%	1,13	13	1,7	150%	1,5
12	10%	1,2	13	1	83%	0,8
13	10%	1,3	13	0	0%	0,0

### MWh variant

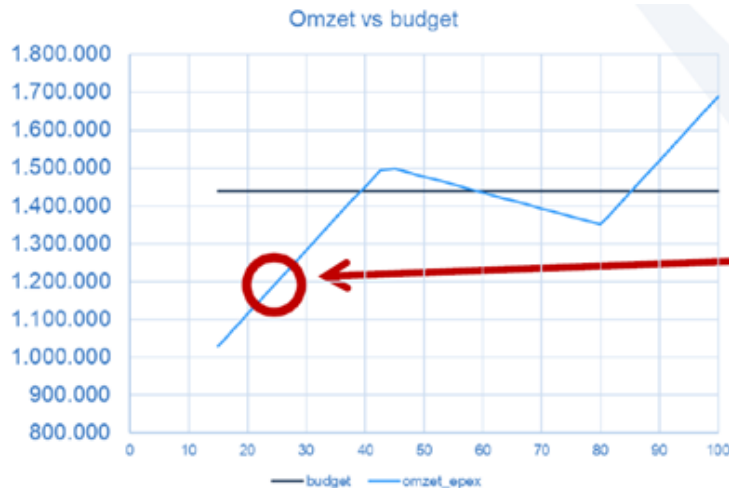
Kostprijs €/MWh	Winstmarge %	Winst €/MWh	Plafond €/MWh	Vershil €/MWh	% Overwinst %	Overwinst -
40	10%	4,0	130	90	2250%	22,5
50	10%	5,0	130	80	1600%	16,0
60	10%	6,0	130	70	1167%	11,7
70	10%	7,0	130	60	857%	8,6
80	10%	8,0	130	50	625%	6,3
90	10%	9,0	130	40	444%	4,4
100	10%	10,0	130	30	300%	3,0
110	10%	11,0	130	20	182%	1,8
113	10%	11,3	130	17	150%	1,5
120	10%	12,0	130	10	83%	0,8
130	10%	13,0	130	0	0%	0,0

Achteraf gezien waren de oude SDE-regelingen vrij risicovol en tegenvallers zijn ook daadwerkelijk opgetreden. De nieuwe SDE+-regelingen bieden een veel betere bescherming tegen de lage EPEX-prijs van 2020. Veel oudere parken presteren minder dan begroot, waardoor de vollasturen inclusief windfactor ook vaak de norm zijn voor de productie. Daarom is het SDE-basisbedrag inclusief windfactor is dan ook van wezenlijk belang, dus bijvoorbeeld de 100 euro van SDE 2013. De vergelijkende weekprijzen in het MvT van 40 tot 70 euro zijn dan ook niet toepasselijk) De heffing zou moeten uitgaan van SDE-basisbedrag inclusief windfactor + een marge die rekening houdt met tegenvallers uit het verleden.

Voor de generatie turbines met een oude SDE-regeling geldt vaak dat de producties tegenvallen: het P50-scenario wordt zelden gehaald. De SDE-prijs inclusief windfactor bood in de jaren voor 2020 daarbij in elk geval steun. Bijgaand een voorbeeld van tegenvallers bij een project met SDE-2013. In

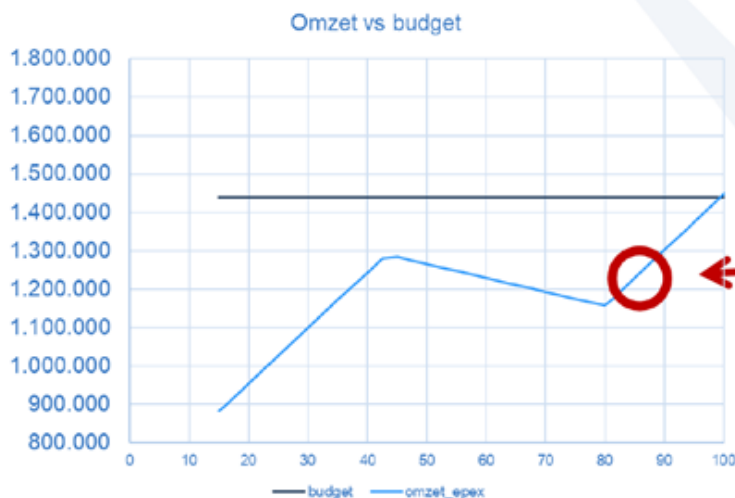
de grafiek staat verticaal de jaaromzet, horizontaal het EPEX-jaargemiddelde. De blauwe lijn is de omzet afhankelijk van EPEX en de jaarproductie (Windex). De zwarte betreft het jaarbudget (P50).

Het jaar 2020 viel tegen:



2020 geeft uiteindelijk een slechte combinatie van **hoge** productie en **lage** prijs

Het jaar 2021 viel eveneens tegen:



2021 geeft uiteindelijk ook een slechte combinatie, van **lage** productie en **hoge** prijs

Bij de introductie van de SDE lag de nadruk vooral op het vermogen van het windpark. Ook landelijke en provinciale plannen focusten op vermogen. Vanaf de SDE+ verschoof de nadruk naar productie, met een steeds lagere kostprijs als gevolg. De nieuwe generaties windparken hadden dan ook veel minder last van negatieve resultaten in de jaren 2020 en 2021, door een betere bescherming tegen lage EPEX-prijzen en door de lagere kostprijs per MWh.

In de notitie: 'Beantwoording vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)' wordt bij punt 4 aangegeven het doel is de 'overwinsten' af te romen. Dit is niet de juiste benaming van de regeling, aangezien deze ziet op de afroming van de omzet en niet de winst. Hierin zit ook de rechtsongelijkheid aangezien er geen rekening wordt gehouden met de verschillende kostprijzen van de installaties. Dit staat haaks op de uitleg op pagina 19 van de MVT, waarin in de 3<sup>e</sup> alinea juist wordt vermeld dat voorkomen moet worden dat de Inframarginale Elektriciteitsheffing resulteert in een ongelijk speelveld.



### **Vennootschapsbelasting issues door de inframarginale elektriciteitsheffing**

Het is ons uit de ontwerp tekst niet duidelijk of de inframarginale heffing in mindering mag worden gebracht op de omzet, en daarmee een vermindering op de VPB. (Immers, door de heffing wordt de omzet “afgetopt”). Wij nemen aan van wel om het totaal winstbegrip recht aan te doen. Indien dit inderdaad het geval is, is het onduidelijk wanneer de vastgestelde heffing kan worden toegepast. Zoals het er op dit moment nog voorstaat, geldt dat over het boekjaar 2022 per 1 juni een VPB aangifte moet zijn gedaan. Onduidelijk is of dan reeds de wet definitief is ingegaan. Als de wet dan nog niet officieel is ingegaan, kan de inframarginale heffing dus niet van de omzet worden afgetrokken, en wordt er ten onrechte over de hogere omzet dus wel degelijk VPB geheven of zien wij dat verkeerd?

Ook is onduidelijk wanneer uiteindelijk de VPB over 2022 dan wordt vastgesteld. De uiteindelijke omzet van december 2022 kan pas worden vastgesteld als de inframarginale heffing is vastgesteld. Nadien kan dus pas de omzet en de VPB over 2022 worden vastgesteld.

Indien de heffing niet in mindering mag worden gebracht op de omzet, betekent dit dat bovenop er een netto belastingdruk van 115% zou ontstaan over het inframarginale deel van de omzet. Namelijk: 25% VPB + 90% heffing. Wij nemen aan dat dit uitdrukkelijk niet de bedoeling van de wetgever is, maar zo kunnen we het nu niet terugvinden in de tekst.

Tevens dient te worden overwogen dat de heffingsrente binnenkort wordt opgetrokken (of inmiddels is opgetrokken) tot maar liefst 10,5% per jaar. Het is zeer onwenselijk en in strijd met het gelijkheidsbeginsel, dat partijen die door toedoen van deze tijdelijke inframarginale elektriciteitsheffing worden geconfronteerd met deze heffingsrente.