
MEMO Power Purchase Agreements

Internetconsultatie EMD-wetsvoorstel (november 2024)

Een Power Purchase Agreement betreft een koop- en leveringsovereenkomst voor (hernieuwbare) elektriciteit tussen een producent en een afnemer.¹ In het algemeen zorgen PPA's voor een vaste levering van hernieuwbare energie en bieden ze ook financiële voorspelbaarheid voor zowel de producent als de (zakelijke) afnemer.

- Vanuit het oogpunt van de producent kunnen PPA's de stabiliteit en zekerheid van inkomsten uit energieproductie verhogen. Afhankelijk van de kredietwaardigheid van de afnemer vermindert een PPA het risico voor schuld- en aandelenverstrekkers, wat kan leiden tot een grotere beschikbaarheid van kapitaal en een daling van de kapitaalskosten (in vergelijking met een nulsubsidieomgeving zonder PPA's). Een PPA vergroot daarmee de financierbaarheid met private middelen van een project.
- Voor afnemers dragen PPA's, naast het bieden van prijs- en garantie van levering van elektriciteit, bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van een bedrijf door garanties te bieden voor de levering van duurzame elektriciteit (Garantie van Oorsprong).

Artikel 19 bis van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsverordening vereist dat lidstaten de invoering van PPA's bevorderen, met name door belemmeringen weg te nemen. Voor een goed functionerende markt dienen belemmeringen aan zowel de vraag- als de aanbodzijde te worden weggenomen.

Op basis van een eerste deskresearch hebben we de volgende belemmeringen geïdentificeerd.

- PPA's, specifiek vaste-prijs PPA's, beschermen producenten tegen prijsvolatiliteit. Er is maar beperkt een prikkel voor producenten om PPA's te ondertekenen als de overheid het risico van de handelsprijs al afdekt door middel van steunregelingen.
- Een PPA is een complex contract, met hoge transactiekosten. Dit beperkt de toegankelijkheid van PPA's, waardoor ze vooral toegankelijk zijn voor partijen die deze complexiteit kunnen behappen en de transactiekosten kunnen dragen, zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde.
- De risicobereidheid van ontwikkelaars en banken om financiering op een PPA af te sluiten, waardoor de pool van afnemers vaak beperkt is tot kredietwaardige tegenpartijen.
- Producenten hebben een langetermijncontracthorizon (10-15 jaar) nodig om hun projecten te financieren, terwijl de afnemers mogelijk kortere contracten willen aangaan (3-5 jaar). Het effect van deze mismatch in projecthorizon en afnemerhorizon wordt versterkt door de aanwezigheid van alternatieven voor afnemers, zoals de futures markt.
- Aan de vraagzijde hebben energieprojecten vanwege de hoge transactiekosten van PPA's grote afnemers nodig die een fors deel van de geproduceerde elektriciteit kunnen afnemen. De pool van potentiële afnemers wordt nog beperkter omdat financiers in hun PPA's kredietwaardige tegenpartijen eisen.

De verwachting is dat in Nederland de mogelijkheid voor producenten om lange termijn prijszekerheid te verkrijgen via de SDE++ een belangrijke belemmering is voor de ontwikkeling van de PPA-markt voor zon-pv en wind op land. Daarmee is het aanbod van PPA's voor afnemers beperkt. De ontwikkeling van de PPA-markt en aanverwante instrumenten is dus in grote mate afhankelijk van de beschikbaarheid en (toekomstige) vormgeving van steun voor hernieuwbare elektriciteit. Voor de ondersteuning van zon-pv en wind op land zullen naar verwachting vanaf

¹ PPA is een containerbegrip voor particuliere contracten voor de uitwisseling van elektriciteit die in verschillende vormen kunnen voorkomen, bijvoorbeeld met een vaste of variabele prijs, met fysieke of virtuele levering.

2027 tweezijdige *contracts for difference* worden geïntroduceerd. Bij de vormgeving van dit instrument is het creëren van ruimte voor PPA's een aandachtspunt.

Naast de subsidiëring van hernieuwbare elektriciteit kunnen andere bestaande belemmeringen, zoals hierboven besproken, van invloed zijn op de ontwikkeling van de PPA-markt. Om een beter beeld te krijgen van eventuele belemmeringen voor het kunnen afsluiten en gebruiken van PPA's, worden hieronder een aantal vragen gesteld.

CONSULTATIEVRAGEN:

1. Wat is in het algemeen uw beeld van de Nederlandse PPA-markt?
2. Wat zijn aandachtspunten vanuit het perspectief van producenten en afnemers?
3. Wat zijn belemmeringen voor producenten en afnemers? En hoe kan de overheid helpen deze te overkomen?
4. In hoeverre zou de PPA-markt gebaat zijn bij vraagbundeling van kleinere afnemers en wat is nodig zodat deze bundeling tot lagere risico's leidt?
5. In hoeverre is bundeling van de vraag naar PPA's mogelijk en brengt dit praktische uitdagingen met zich mee?
6. Wat zou het bundelen van meerdere kleine afnemers eenvoudiger kunnen maken?
7. Wat zou de ontwikkeling van een Europese PPA-markt kunnen ondersteunen (bijv. cross-border PPA's met productie in een biedzone en afname in een andere biedzone)?
8. Wat zijn de belemmeringen voor grensoverschrijdende PPA's?
9. Is het gebrek aan geschikte PPA-modelcontracten momenteel een belangrijke barrière voor het verder ontsluiten van de PPA-markt?
10. In hoeverre, en hoe, kan de overheid de PPA-markt ondersteunen bij het bereiken van meer standaardisatie om de transactiekosten te verlagen?
11. In welke mate is de kredietwaardigheid van afnemers een belemmering bij het overeenkomen van PPA-contracten?
12. In hoeverre zou de PPA-markt geholpen zijn met een PPA-garantiefonds tegen marktconforme prijzen, waarmee kredietrisico's aan de afnemerszijde worden gedekt?
13. Op welke andere manieren kunnen, naast de oprichting van garantiefondsen, belemmeringen voor afnemers met onvoldoende kredietwaardigheid worden weggenomen?
14. Op welke andere manieren zou de overheid het gebruik van PPA's ten einde lange termijn prijsstabiliteit en garantie van levering van (hernieuwbare) elektriciteit te stimuleren?