

Consultatie Energie Samen op Postcoderoossubsidierегeling – Conceptadvies 2022

PBL-publicatienummer: 4576

Inleiding

Energie Samen vindt het fijn dat dit conceptadvies er nu ligt en dat we op deze manier gelegenheid hebben een gestructureerd gesprek te hebben over de onderliggende aannames. Energie Samen heeft altijd een voorbehoud gemaakt voor haar steun voor een vervanging van de Regeling verlaagd tarief, oftewel de Postcoderoosregeling. Dit voorbehoud maakten we ten aanzien van het budget en het tarief.

Een Postcoderoossubsidierегeling met het geadviseerde tarief is in financieel opzicht een aanzienlijke verslechtering ten opzichte van het huidige tarief. Basisbedragen onder de huidige regeling zijn € 0,146/kWh voor een klein verbruikersaansluiting en € 0,106/kWh voor een projecten met een grootverbruikersaansluiting (gva). In het advies voor 2022 wordt dit respectievelijk €0,1197/kWh en €0,0897/kWh. Dit is een verlaging van bijna 30% van de opbrengsten zonder dat er een kostenverlaging heeft plaatsgevonden die dit rechtvaardigt. In onze ervaring zijn de kosten met name voor arbeid, verzekeringspremies, extra eisen van verzekeraars en zonnepanelen alleen maar gestegen.

Het conceptadvies 2022 van het PBL over het voor de Postcoderoossubsidierегeling (PCRS) te hanteren tarief (basisbedrag) betekent dat het rendement voor onze leden (de coöperaties) te laag wordt om postcoderoosprojecten aan hun leden aan te kunnen bieden. Zonder een verhoging zullen er geen nieuwe projecten worden gerealiseerd.

Ten slotte, de consultatie en aanpassingen op de tarieven komen te vroeg. De meeste beschikkingen zijn nog niet afgegeven en het is nog onduidelijk hoeveel er echt wordt gerealiseerd.

Advies: Hou het tarief hetzelfde om te zien wat er daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Doe op basis van de praktijk een goede analyse op de uitkomsten voordat er zo rigoureuus wordt ingegrepen in de tarieven.

Vervolgens om ons standpunt te onderbouwen zullen we hieronder ingaan op de aannames van PBL.

Het lage tarief is een gevolg van drie elementen:

- te laag ingeschatte voorbereidingskosten en administratieve kosten
- te grote refentievermogens
- rekenmethode dat niet past op de diversiteit en schaal van deze projecten

Hieronder geven we aan per artikel in het rapport aan waar de inschattingen afwijken van de huidige praktijkervaringen van onze leden.¹

Par. 2.1 Uitgangspunten en rekenmethode

De uitgangspunten zijn gebaseerd op die van de SDE++. Voor hoe de regeling werkt is dit een goed uitgangspunt, maar voor de rekenmethode past dit niet. Zoals in onze consultatie over de tarieven van 2021 al hebben aangegeven vinden wij dit een verkeerd uitgangspunt. Burgercoöperaties zijn niet te vergelijken met de commerciële ondernemers die gebruik maken van SDE++. De leden van coöperaties zijn wel goed te vergelijken met mensen die salderen. Deelnemers aan een postcoderoosproject dienen daarom een gelijkwaardig rendement te genieten als mensen die salderen. Dit was destijds ook de rede en het uitgangspunt voor het van opzetten van de Postcoderoosregeling. Dat moet dus ons inziens ook het uitgangspunt zijn voor de nieuwe regeling en dat mag veel krachtiger worden neergezet.

Verder wordt de aanname gemaakt van een gelijke markt zoals bij de SDE++ met een (internationale) markt voor financiering, concurrentie op dakhuur en mogelijkheden van schaalvergroting door uitbreiding van projecten. Door de beperking van de postcode is dit voor deze projecten niet het geval. De voorwaarden kunnen verschillen per gemeente en er vindt in veel gevallen geen uitbreiding en schaalgrote plaats vanwege de lokale verbondenheid. Om de toegang tot de markt niet te ontzeggen aan die coöperaties die niet de meest ideale marktcondities in hun postcoderoos hebben kan niet uitgegaan worden van de beste marktcondities in een gehele markt in de uitgangspunten voor de berekening van het tarief.

Tenslotte is het een rare beredenering om uit te gaan van een bestaande coöperatie. Er zullen ongetwijfeld bestaande coöperaties gebruik maken van de regeling. Onze ervaring is ook dat er nu veel nieuwe coöperaties ontstaan en zijn ontstaan omdat de regeling zo erg is versimpeld. De regeling is bedoeld om zo veel mogelijk nieuwe collectieven van burgers te betrekken. Het benadelen van nieuwe kleine coöperaties in een postcoderoos is contrair het idee van de regeling.

Voorstel: voor de bepaling van het subsidietarief uitgaan van het de rendementsberekening op het ingelegd vermogen van de (afgebouwde) salderingsregeling en niet uitgaan van de meest ideale marktcondities, maar vanuit het idee om toegang te creëren voor een startende lokale coöperatie.

Par. 3.4 Verhouding tussen vreemd vermogen en eigen vermogen

Het PBL gaat uit van een verhouding van 20% eigen vermogen en 80% vreemd vermogen. De sector werkt er aan om dit voor alle coöperaties toegankelijk te maken, maar deze faciliteit bestaat nog niet. Het is ook nog onzeker of deze faciliteit zal werken voor alle coöperaties. Het is niet logisch om vooruit te lopen op marktontwikkelingen. Het is logischer om uit te gaan van datgene dat gerealiseerd is. Veel coöperaties kunnen op dit moment niet anders dan hun investeringen financieren met 100% eigen vermogen van de leden. Gaat PBL er van uit dat coöperaties 80% vreemd vermogen aan kunnen trekken dan zal er voor zorgen dat in sommige postcodes geen projecten gerealiseerd kunnen worden.

¹ de artikelnummers verwijzen naar artikelen in het rapport van PBL

Voorstel: ga in de herberekening uit van 100% eigen vermogen totdat zeker is dat alle coöperaties gebruik kunnen maken van vreemd vermogen financiering.

Par. 4.1. Referentie-installaties en wijzigingen

Het PBL heeft het typische referentiesysteem voor projecten met een gva aangepast van 150 kWp naar 250 kWp voor zonne-energie. Op het moment van consulteren hebben wij nog geen informatie mogen ontvangen van RVO over de ingediende aanvragen. Het is onmogelijk om nu te bepalen wat de gemiddelde grote van die aanvragen. Aangezien deze aanpassing zo'n impact heeft is dit zonder goede basis een te ingrijpbare aanpassing ten opzichte van vorig jaar.

Voorstel: Hou in de herberekening een-systeemgrootte van 60 kWp aan en 150 kWp aan. Ga op basis van een uitvoerige analyse van de ingediende en gerealiseerde projecten in gesprek met de sector om deze parameters eventueel aan te passen op de realiteit.

Par. 4.2.1. investeringskosten (i.c.m. tabel 2-1)

Bijzondere kosten per categorie.

Voor dakgebonden projecten, vaak op een kva. In het advies wordt in de investeringskosten de dakconstructierapporten geraamd op €750. In realiteit is het €1500 per dakdeel voor de verzekering verplichte daksterkteberekening

Voor grondgebonden projecten is er een extra bijkomstigheid voor de aansluiting. Daar waar een netbeheerder de grond in moet is een schoongrondverklaring nodig. Deze is niet meegenomen in de investeringskosten voor een netaansluiting. Dit zijn éénmalige kosten tussen de €500 en €1500

Voorstel: om één post van €1500 op te nemen voor beide categorieën om deze extra kosten te ondervangen.

Extra eisen verzekeringen: er worden extra kosten gemaakt vanwege extra eisen van verzekeraars. Dit zijn extra keuringskosten, kosten voor aanpassen van de bliksembeveiliging en vlamboogdetectie. De getallen lopen hier ver uiteen, afhankelijk van welke bedrijfsactiviteiten er plaats vinden onder het dak en de verzekeraar van de dakeigenaar.

Vaste kosten onafhankelijk van grootte van de installatie

AC traject: We merken dat er een verschil zit in de tarieven voor gva aansluitingen bij projecten die op een allocatiepunt kunnen aansluiten en projecten die haar eigen aansluiting moeten regelen. We zien dat projecten die zelf hun aansluiting moeten regelen en betalen nu niet gerealiseerd worden. Wil je echt dakpotentieel benutten en werk maken van de 'zonneladder', dan zul je moeten compenseren voor de extra kosten van niet optimaal gelegen locaties.

Ons advies: is om de kosten van het AC-traject (kabelwerk, verdeelkasten, meterkasten tussen omvormers en aansluiting van de netbeheerder) toch mee te nemen. Voor de kosten van de netwerkaansluiting is als onderdeel van de voorbereidingskosten € 20 /kWp meegenomen, ofwel € 5.000 per installatie. Dat ligt volgens ons in de praktijk toch gauw hoger, met een gemiddelde van € 6.500 (uitgaande van standaardkosten voor een

nieuwe aansluiting bij de netbeheerder incl. 30 meter meerlengte aan kabel). De kosten van AC-trajecten en netwerkaansluiting verschillen sterk per locatie. Dit zou €26 /kWp zijn.

Keuring: Coöperaties voelen een stevige verantwoordelijkheid naar hun leden om degelijke, zoveel mogelijk risico-vrije, installaties op het dak te plaatsen. Ook dakeigenaren en hun verzekeraars vragen daar om. De kosten hiervoor zijn €1800 per installatie. Of de kosten van een opleveringskeuring zijn meegenomen in de voorbereidingskosten is niet duidelijk, daar een specificatie van het totaalbedrag van € 11.000 ontbreekt.

Voorstel: Meenemen van kosten AC traject te verhogen. Het hanteren van vaste kosten boven op de variabele kosten ongeacht systeemgrote. En vervolgens deze voorbereidingskosten in het investeringsbedrag meenemen.

Duurzaamheidseisen verhogende prijzen voor zonnepanelen

PBL gaat uit voor een kostendaling van de prijs per Wp voor zonnepanelen. In onze ervaring zijn panelen m.n. duurder geworden. Dit heeft in veel gevallen ook te maken met de toenemende eisen van energiecoöperaties t.a.v. de arbeidsomstandigheden in zowel het productieproces als bij de fabricage van de panelen. Dit werkt op drie manieren kostenverhogend namelijk ook als gevolg van het toezicht daarop en rapportage daarvan. Daarnaast worden de grondstoffen voor de panelen schaarser en er worden hogere eisen gesteld aan de omstandigheden rond de winning. Ten derde wordt het transport van zonnepanelen duurder. Dit werkt kostenverhogend waar onvoldoende ruimte voor is aangehouden in de berekening van de subsidie. (10 Principles of Global Compact en Solar Score Card).

Par. 4.2.2. O&M-kosten: variabele en vaste operationele kosten (i.c.m. tabel 2-1)

Kosten van vervanging omvormer: doorgaans wordt aangenomen dat omvormers na ongeveer 12 jaar vervangen moeten worden. Coöperaties reserveren daarvoor vanaf het eerste jaar.

Voorstel: In plaats van een deel van de vervangingskosten mee te nemen, vragen wij de gehele kosten van vervanging mee te nemen.

De variabele en vaste operationele kosten komen in het conceptadvies van het PBL beduidend lager uit dan de kosten die energiecoöperaties nu hebben in hun projecten. Bovendien is er geen tot weinig zicht op kosten die in de toekomst lager worden. Met name de verzekeringskosten worden elk jaar duurder.

Verzekeringen: Verzekeringen worden de afgelopen jaren steeds duurder. Verzekeringen die nodig zijn omdat ze allemaal relatief kleine, individuele, organisaties zijn met elk hun bedrijfs- en bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering naast de PV verzekering (€260), PBL gaat er vanuit dat kosten van verzekeringen en administratie over meerdere SCE projecten verdeeld kunnen worden. Dat is soms het geval, maar in heel veel gevallen niet m.n. niet bij de kleine buurtcoöperaties waarvoor deze regeling bedoeld is. De huidige kosten Aansprakelijkheidsverzekering (€750), Bestuurdersaansprakelijkheid (€300). De huidige kosten van verschillende energiecoöperaties voor hun verzekeringen komen op zo'n € 13,1/kWp/jaar.

Verzekeringen voor opstal: door de verzekeraar van de dakeigenaar worden aanvullende verzekeringen gevraagd zoals een aanvullende opstalverzekering of brandverzekering. De coöperatie moet de premies verzekeringen vergoeden. Deze verzekeringen lopen fors uiteen afhankelijk van het bedrijf dat het dak beschikbaar stelt.

Zoals boven vermeld bij de investeringskosten worden er extra kosten gemaakt vanwege extra eisen van verzekeraars. Dit zijn extra keuringskosten, kosten voor aanpassen van de bliksembeveiliging en vlamboogdetectie.

Herkeuring

Bij de bedragen van de herkeuring wordt uitgegaan van één tarief gedeeld door de grootte van het systeem. In werkelijkheid zijn deze kosten voor een herkeuring Scope 12 is per voor kva 200 panelen (+/-60kW) €800 en voor een installatie van 300 panelen €1350 bij een (+/-) 250 kWp installatie.

Administratieve kosten: De administratieve kosten zijn in werkelijkheid veel hoger dan ingeschat door het PBL. Het PBL schat deze dit jaar in op € 1.3/kWp. Vorig jaar gaven we al een kosten inschatting. Deze kosten per systeem zijn niet substantieel verlaagd dit jaar.

(€ 310) en boekhoudsysteem (€ 120), daarnaast zijn er bankkosten (€ 130) en kosten voor de boekhouder (€ 600). Zoals eerder aangegeven variëren deze kosten tussen € 7,50/kWp/jaar en € 15/kWp/jaar.

PBL gaat er van uit dat kosten gerelateerd aan verzekeringen en administratie per energiecoöperatie over meerdere SCE systemen verdeeld kunnen worden. Dit is een rare benadering. Grotere coöperaties met meerdere projecten zijn een uitzondering. De regeling is bedacht zodat een groep bewoners op kleine schaal hun eigen projecten kunnen realiseren. Er moet dus altijd vanuit worden gegaan dat een coöperatie maar één project doet in haar buurt. Onze ervaring tijdens bijvoorbeeld de webinar ter voorbereiding op de regeling gehouden door Energie Samen en Hieropgewekt is ook dat er veel nieuwe coöperaties waren die voor het eerst een project deden. Dit ligt in de lijn van de doelstelling.

Reservering voor verwijdering: In de vaste operationele kosten is geen reservering meegenomen voor verwijdering of verplaatsing bij eventuele dakreparaties. Bij dakreparaties moet de installatie verplaatst worden. Aangezien dit (bijna per definitie) altijd een systeem van een derde op andermans dak is is het realistisch dak hier voorzieningen voor (moeten) worden getroffen.

Coöperaties houden hier een reservering voor aan van € 13/kWp/jaar.

Dakhuur: Voor de dakhuur wordt weer uitgegaan van € 4/kWp/jaar. Dit is in veel opzichten te laag. Het kost coöperaties al veel moeite om locaties te vinden die voor dat bedrag gehuurd te krijgen. In tegenstelling tot SDE++ projecten hebben SCE projecten een zeer beperkt gebied (het poscoderoos-gebied) waarbinnen zij een locatie kunnen zoeken. Verder is die vergoeding, zeker op het platteland bij melkveehouders, een minimum aangezien Campina dat bedrag ook ongeveer biedt aan melkveehouders, waarbij ook nog geldt dat de locatie(dak)eigenaar de mogelijkheid heeft om de installatie na afloop van de periode van 15 jaar kosteloos over te nemen, te laten verwijderen of de huur door te zetten.

Veel coöperaties hebben tot nu toe voor niets of tegen symbolische bedragen daken beschikbaar gekregen van overheden. Maar als we echt meters willen maken dan moet er

in de businesscase ruimte zijn voor een marktconforme dakvergoeding. In de markt biedt bijvoorbeeld de Campina 4€ per paneel. Dat rekent om naar 12€/kWp/j (bij panelen met 330 Wp).

Wind

We zijn blij met de toevoeging vorig jaar van de kleinschalige windturbines. Deze kleinschalige windturbines is een mooie manier om heel laagdrempelig burgers te betrekken bij windenergie op land.

Echter het tarief als voorgesteld zal deze toevoeging overbodig maken. Met een tarief 0.15€/kWh is het niet mogelijk om deze kleinschalige windturbines te realiseren. In samenwerking met NWEA heeft Energie Samen gekeken naar de werkelijke kosten en het benodigde tarief en verwachten een basistarief nodig te hebben van 0.28 €/kWh.

Advies: neem een basistarief van 0.28 €/kWh voor kleinschalige windenergie op.

Punten ter discussie voor 2023

We merken dat er in de realisatie verschillende grote van projecten niet realiseerbaar zijn. Dit geeft vlak na verschillende grotes een grote dip in de haalbare businesscases. Dit zorgt ervoor dat veel projecten terugvallen op kleinere installaties en niet voor dakoptimalisatie gaan.

Omdat we de gevolgen van de aanpassingen nog niet goed kunnen overzien stellen we voor om dit uitgebreid te onderzoeken om in 2023 tot een aanpassing te komen van de tarieven dat een evenrediger verdeling van de grote van de projecten komen. Zie ook bijlage II.

Conclusie

Na een goede start met een werkbaar tarief in 2021 dreigt er nu een volledige stop te ontstaan met het huidige voorgestelde tarief. Uit de haalbaarheidstudies vanuit RVO blijkt dat er geen goede reden is om de berekeningen van de kosten met zo'n 30% te verlagen.

Het voorstel tot aanpassing van de tarieven komt op een te vroeg moment. Een goede analyse op de haalbaarheidstudies die zijn ingeleverd voor de SCE is noodzakelijk om de voorgestelde tarieven met de werkelijkheid te vergelijken. Uit de praktijk zien we dat er in geen enkel geval een kostendaling heeft plaatsgevonden. Zeker niet een die zo'n tariefverlaging rechtvaardigt.

We vragen het PBL een herberekening te maken op basis van de beschikbare cijfers zoals aangeleverd door onze leden en bij RVO en roepen de minister op om gehoor te geven aan de oproep van onze leden om op zijn minst hetzelfde tarief te hanteren voor 2022. In de toekomst roepen we nogmaals op om in de berekeningen de vergelijking te trekken met salderen. Dit doet meer recht doet aan de kleinschaligheid, gebondenheid aan de locatie en diversiteit van de projecten.

Bijlage I

Tarieven 2022

Zoals aangegeven zijn de huidige voorgestelde tarieven te laag. We hebben de voorgestelde tarieven ingevuld in het standaard businesscase dat gemaakt is door Energie Samen ten behoeve van de sector.

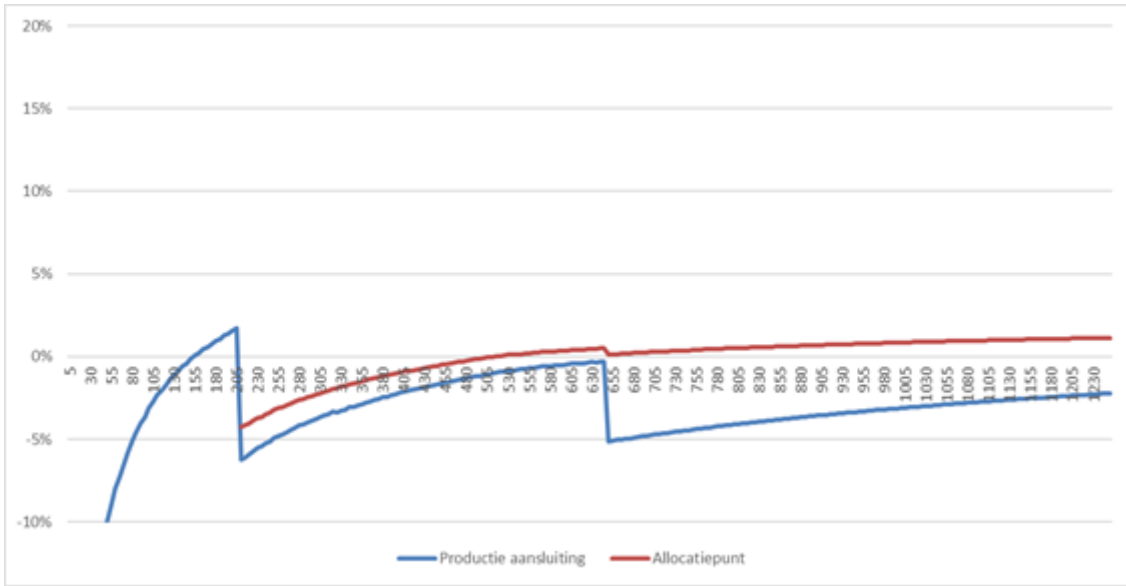
Hieronder resultaten uit de analyse van onze berekeningen en projecten. In elke grafiek zijn het aantal panelen (x-as) en het projectrendement (y-as) tegenover elkaar gezet. De berekening is uitgevoerd voor een project met een nieuwe productieaansluiting en met een allocatiepunt. In de drie grafieken is onderscheid gemaakt in het aandeel eigen vermogen (100%, 50% en 25%).

Algemeen, gerelateerd aan de referentie project formaten van PBL, de volgende cijfers uit onze modellen:

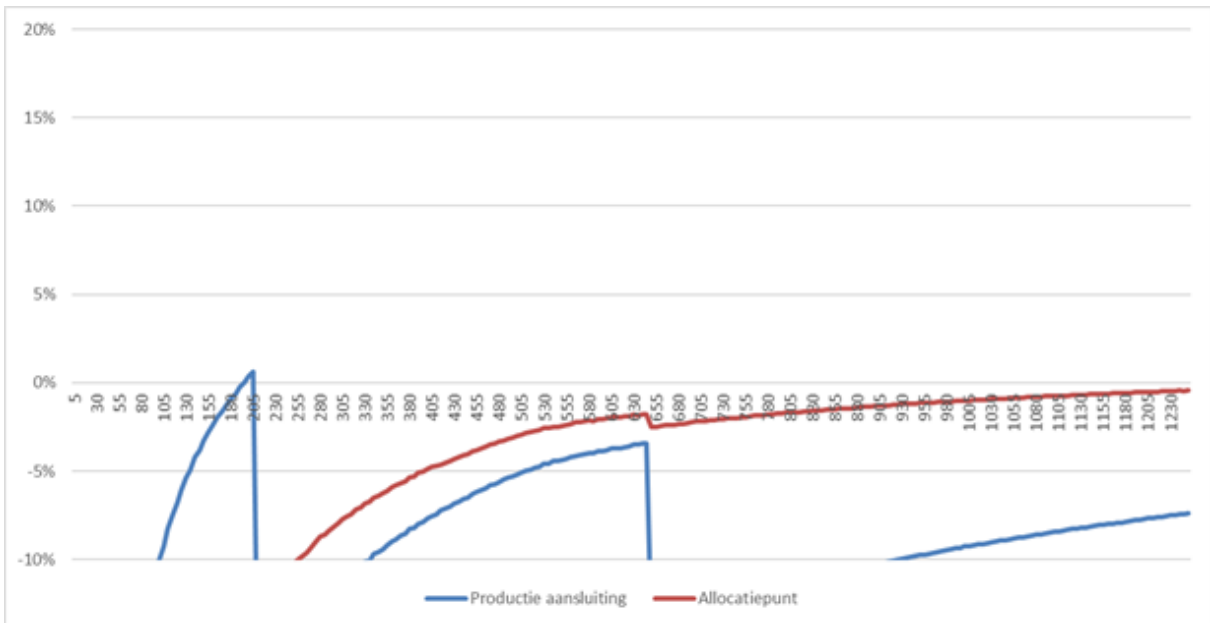
	60 kWp	250 kWp
Realisatiekosten (euro/Wp) (Systeem, netaansluiting, voorbereiding, communicatie, onderzoeken)	92	71
Vaste Jaarlijkse kosten (euro/kWp/jaar)	43,6	25
Reservering omvormers (euro/kWp/jaar)	5	5

NB. Er is in deze berekeningen nog geen rekening gehouden met de verwijderingskosten van systemen. Aangezien dit (bijna per definitie) altijd een systeem van een derde op andermans dak is is het realistisch dak hier voorzieningen voor (moeten) worden getroffen. Tevens zijn de realisatiekosten gebaseerd op standaard systemen en kosten netbeheer. Bij afwijkende situaties (meerlengte netbeheer, verstevigen dakconstructie, etc.) dient met hogere realisatiekosten te worden gerekend.

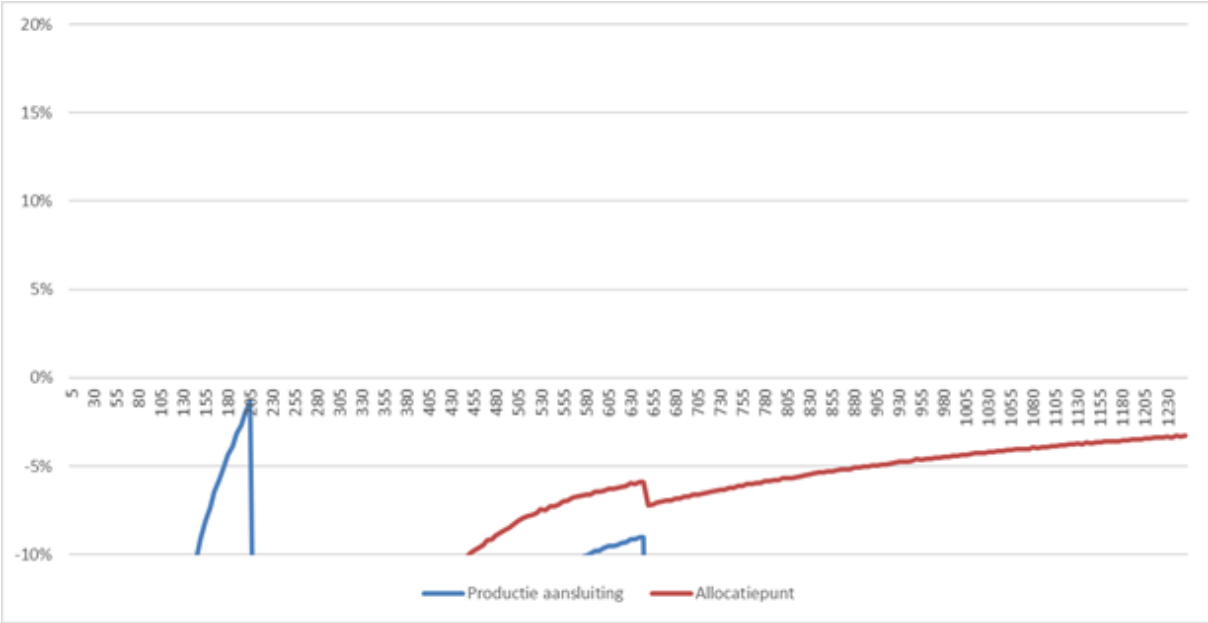
100 % eigen vermogen:



50 % eigen vermogen



25 % eigen vermogen



Bijlage II

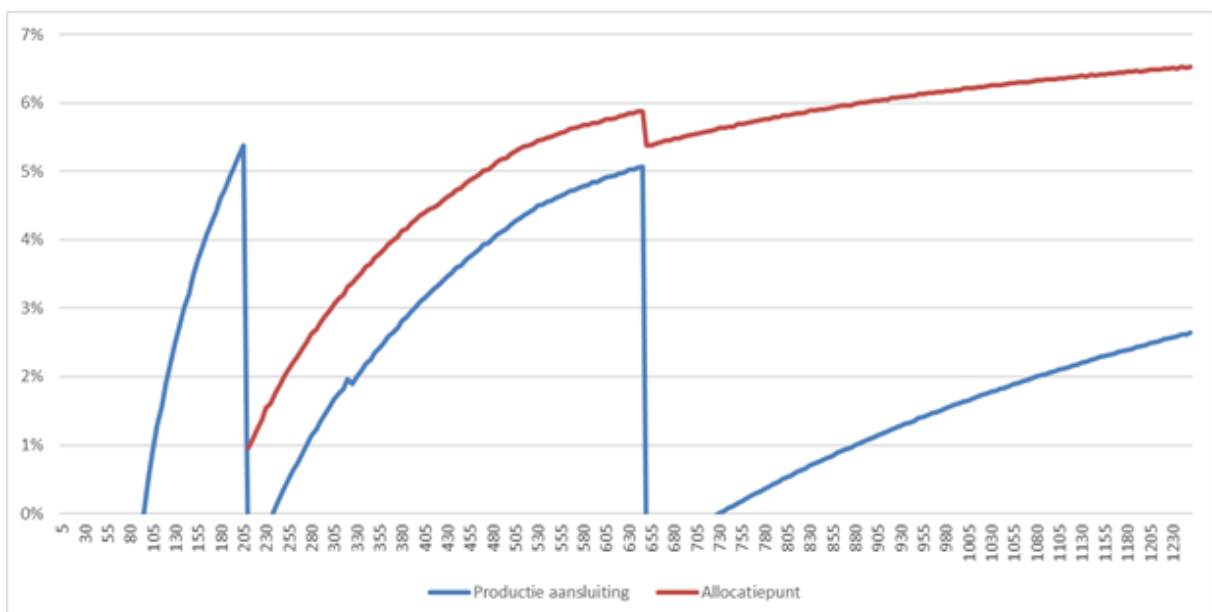
Hieronder resultaten uit de analyse van onze berekeningen en projecten. In elke grafiek zijn het aantal panelen (x-as) en het projectrendement (y-as) tegenover elkaar gezet. De berekening is uitgevoerd voor een project met een nieuwe productieaansluiting en met een allocatiepunt. In de drie grafieken is onderscheid gemaakt in het aandeel eigen vermogen (100%, 50% en 25%).

Algemeen, gerelateerd aan de referentie project formaten van PBL, de volgende cijfers uit onze modellen:

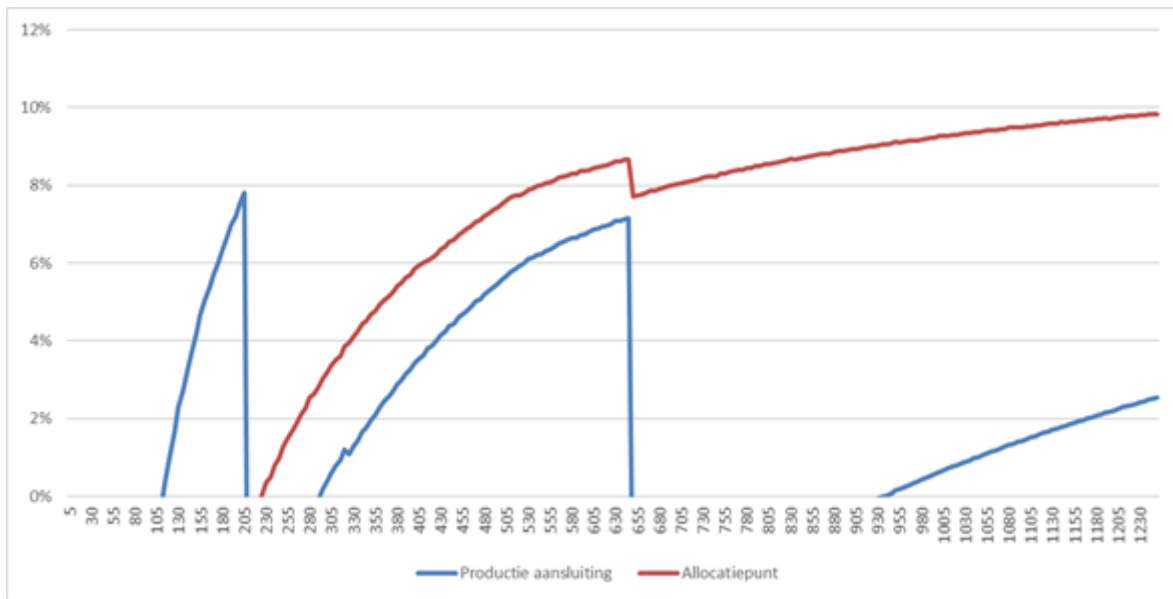
	60 kWp	250 kWp
Realisatiekosten (euro/Wp) (Systeem, netaansluiting, voorbereiding, communicatie, onderzoeken)	92	71
Vaste Jaarlijkse kosten (euro/kWp/jaar)	43,6	25
Reservering omvormers (euro/kWp/jaar)	5	5

NB. Er is in deze berekeningen nog geen rekening gehouden met de verwijderingskosten van systemen. Aangezien dit (bijna per definitie) altijd een systeem van een derde op andermans dak is is het realistisch dak hier voorzieningen voor (moeten) worden getroffen.

100 % eigen vermogen:



50 % eigen vermogen



25 % eigen vermogen

