



Terugleverkosten onder de loep



Inhoudsopgave

1	Samenvatting	3
2	Inleiding	5
3	Opzet en verloop onderzoek	6
3.1	Informatieverzoek	6
3.1.1	Kwalitatieve vragen	6
3.1.2	Kwantitatieve vragen	6
3.2	Bedrijfsbezoeken	9
4	Resultaten	10
4.1	Meerkosten en terugleverkosten	10
4.2	De vaststelling van meerkosten	12
4.2.1	Profileringskosten	13
4.2.2	Onbalanskosten	14
4.3	Dynamische contracten	14
4.4	Baten van zonnepanelen	15
5	Perspectieven en aanbevelingen	16
5.1	Het einde van de salderingsregeling	16
5.2	Flexibiliteit	16
5.3	De toekomst van terugleverkosten	16

1 Samenvatting

In 2023 hebben de eerste energieleveranciers terugleverkosten geïntroduceerd voor klanten met zonnepanelen. De meerkosten voor klanten met zonnepanelen bestonden daarvoor al, maar werden voor de introductie van terugleverkosten over alle klanten verdeeld. Inmiddels brengen vrijwel alle leveranciers terugleverkosten in rekening. In de afgelopen jaren is de hoogte van terugleverkosten voor consumenten met zonnepanelen sterk gestegen. Deze ontwikkeling leidt bij veel consumenten tot kritiek. Consumenten die al geïnvesteerd hebben in zonnepanelen maken zich zorgen over de invloed die deze kosten hebben op de terugverdientijd van de investering. Consumenten die nog niet hebben geïnvesteerd vragen zich af of investeren in zonnepanelen nog wel loont. Dit kan ook impact hebben op het draagvlak onder consumenten voor de energietransitie.

In twee eerdere onderzoeken heeft de ACM onderzocht wat de onderliggende oorzaken van meerkosten waren, en of die kosten margeneutraal werden doorberekend bij vier onderzochte leveranciers in het voorjaar van 2024. Daarbij is toen vastgesteld dat de onderzochte leveranciers geen extra winst maakten op terugleverkosten, maar de kosten die ze bij zonnepaneelbezitters in rekening brachten bij klanten zonder zonnepanelen in mindering brachten. Tegen deze achtergrond heeft de ACM opnieuw onderzoek gedaan naar de hoogte van de terugleverkosten die leveranciers in rekening brengen. De ACM heeft bij een brede selectie leveranciers onderzocht of de terugleverkosten op een juiste manier worden berekend, of ze bij de juiste klantgroepen worden neergelegd, en of de kosten die worden doorberekend in een redelijke verhouding staan tot de kosten die leveranciers maken. De vraag naar de wenselijkheid van terugleverkosten en het belang van zonnepanelen in het licht van publieke doelstellingen met betrekking tot de energietransitie is geen onderdeel van dit onderzoek.

De ACM heeft in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat de terugleverkosten onredelijk hoog zijn. Het is leveranciers niet verboden om de extra kosten die zij maken voor het bedienen van klanten van zonnepanelen door te berekenen. De wetgever heeft gekozen voor een systeem van vrije prijsvorming waarbij concurrentie moet leiden tot de laagst mogelijke tarieven. ACM kan geen maximumtarief opleggen, maar beoordeelt of het tarief van een specifieke leverancier onredelijk is gelet op de kosten die de leverancier voor deze levering maakt.

De ACM heeft onderzocht op welke wijze de energieleveranciers de extra kosten die zij maken voor het beleveren van consumenten met zonnepanelen vaststellen en verwerken in de tarieven. Uit het onderzoek volgt dat de hoogte van de meerkosten die leveranciers maken voor klanten met zonnepanelen bij alle leveranciers dicht bij elkaar ligt. De terugleverkosten die daadwerkelijk in rekening worden gebracht bij klanten, zijn gemiddeld lager dan de meerkosten die deze leveranciers maken. Bij geen enkele onderzochte leverancier zijn de terugleverkosten die in rekening worden gebracht beduidend hoger dan de kosten die zij maken. Leveranciers maken geen extra marge op deze kostencomponent. De precieze bedragen kunnen per contract of leverancier verschillen, omdat verschillende keuzes worden gemaakt in hoogte van levertarief, netto terugleververgoeding, en terugleverkosten.

Uit het onderzoek blijkt verder dat energieleveranciers verschillende methoden gebruiken om de meerkosten van klanten met zonnepanelen vast te stellen en toe te rekenen. Deze methoden verschillen in aanpak en hangen af van het marktsegment waarin de leverancier actief is, maar sluiten aan bij de praktijk van de markt en zijn navolgbaar. Binnen dit onderzoek heeft de ACM vastgesteld dat leveranciers de relevante kosten op een zorgvuldige manier in kaart brengen en toerekenen aan de juiste klantgroepen. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat kosten onjuist worden toegerekend of dat consumenten betalen voor kosten die door anderen worden veroorzaakt, zoals bijvoorbeeld onbalanskosten van zonneparken.

Op dit moment worden terugleverkosten op uiteenlopende manieren, bijvoorbeeld via staffels of een tarief per kWh, in rekening gebracht bij de klant. Het is leveranciers niet verboden om dit op hun eigen manier te doen. Wel is het door de veelheid aan methodes lastig voor consumenten om een goed inzicht te

krijgen in de totale hoogte van de terugleverkosten in hun individuele situatie en om een goede vergelijking te kunnen maken tussen verschillende contracten. De ACM dringt er bij leveranciers op aan dat zij terugleverkosten op een uniforme wijze in rekening brengen als bedrag per teruggeleverde kWh. Dit maakt het voor consumenten eenvoudiger om verschillende contracten met elkaar te vergelijken. Om die reden schrijft de ACM ook voor om terugleverkosten per kWh in rekening te brengen in het modelcontract.

Het is belangrijk dat consumenten een goede, weloverwogen keuze kunnen maken welk energiecontract het beste bij hun situatie past. Het aanbod is nu moeilijk om te vergelijken. Omdat de vergelijkbaarheid van energiecontracten in algemene zin complex is, gaat de ACM volgend jaar een marktonderzoek doen met als doel om tot verdere aanbevelingen te komen om de vergelijkbaarheid te verbeteren.

Het heeft de leveranciers tijd gekost om de meerkosten voor klanten met zonnepanelen goed in beeld te krijgen. Het feit dat de terugleverkosten over de afgelopen jaren fors zijn gestegen is dus niet alleen veroorzaakt door een toename van de onderliggende meerkosten, maar ook doordat de leveranciers deze meerkosten met een vertraging in rekening zijn gaan brengen. De ACM constateert op basis van het onderzoek dat leveranciers dit beeld nu compleet hebben. Na de groei van de afgelopen jaren reflecteren de in rekening gebrachte terugleverkosten die meerkosten. Bij gelijkblijvende marktomstandigheden is verdere toename van de hoogte van de terugleverkosten ten opzichte van de peildatum van dit onderzoek niet te verwachten. De ontwikkeling van de terugleverkosten laat sindsdien inderdaad een afvlakking zien. Omdat de marktomstandigheden niet constant zijn kunnen de terugleverkosten nog wel fluctueren.

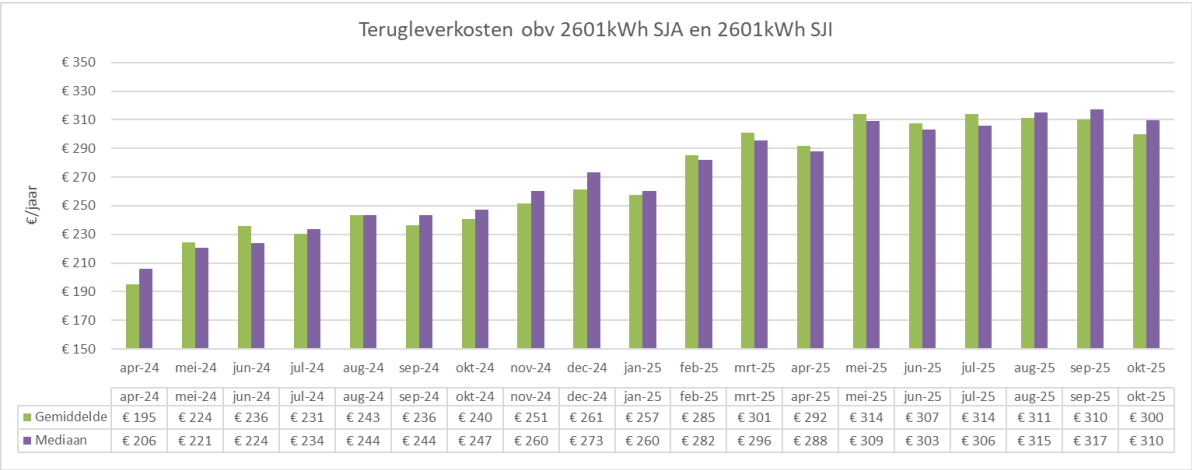
Hoewel de ACM vaststelt dat de berekening en de hoogte van de terugleverkosten niet onredelijk zijn, is de financiële opbrengst van teruggeleverde stroom voor de eigenaren van de zonnepanelen beperkt. Deze kan in de toekomst verder afnemen, zeker na het afschaffen van de salderingsregeling. Door te innoveren kunnen leveranciers hun contracten aantrekkelijker maken voor consumenten met zonnepanelen. De consument doet er goed aan op zoek te gaan naar het gunstigste aanbod. Zo kunnen dynamische contracten voordelig zijn voor consumenten die bereid zijn de bijbehorende risico's aan te gaan. Omdat leveranciers niet voor lange termijn prijszekerheid hoeven te garanderen, maken zij minder meerkosten voor klanten met een dynamisch contract dan voor klanten met een vast of variabel contract, en zijn de terugleverkosten lager. Bovendien kan de consument kosten vermijden door slim te sturen met zijn verbruik. Daarnaast kunnen afhankelijk van de omstandigheden en situatie van consumenten eigen verbruik en opslag van opgewekte elektriciteit raadzaam zijn.

In sommige gevallen kan het zelfs lonen om zonnepanelen tijdelijk af te schakelen op momenten van negatieve stroomprijzen. Hoewel dat zonde is en onwenselijk lijkt met het oog op de energietransitie, is dat een logisch gevolg van vraag en aanbod die niet in evenwicht zijn. Zolang de vraag niet hoger is, vertegenwoordigt stroom op die momenten een negatieve waarde en is het rationeel om het aanbod te beperken. Dit zogenaamde 'afregelen' kan bovendien bijdragen aan een goede werking van het systeem. Voor die bijdrage kan de leverancier een financiële beloning aanbieden, en wij zien dergelijke proposities in de markt ontstaan. Naar verwachting zullen toenemende flexibiliteit en opslagmogelijkheden in de toekomst bijdragen aan het beperken van negatieve prijzen.

Tot slot benadrukt de ACM dat zonnepanelen ook een maatschappelijke bijdrage leveren, zoals het versnellen van de energietransitie en het verlagen van de energieprijzen voor iedereen. Deze baten komen terecht bij alle afnemers.

2 Inleiding

Sinds energieleveranciers in 2023 terugleverkosten in rekening zijn gaan brengen voor teruggeleverde stroom, is hier veel aandacht voor geweest in de energiemarkt, media en politiek. De ACM heeft twee onderzoeken gedaan naar het bestaan van meerkosten voor klanten met zonnepanelen en de manier waarop deze in rekening worden gebracht. In het eerste onderzoek¹ werd geconcludeerd dat klanten met zonnepanelen inderdaad meer kosten veroorzaken voor een energieleverancier dan klanten zonder zonnepanelen. De oorzaken hiervan zijn hogere profileringskosten, hogere onbalanskosten en kosten als gevolg van de salderingsregeling. In het tweede onderzoek² is gekeken naar de verschillende manieren waarop terugleverkosten in rekening worden gebracht. Bij de vier onderzochte leveranciers (Eneco, Vattenfall, Budget Energie en Engie) bleek dat de tarieven in maart 2024 in lijn waren met de werkelijke kosten en dus niet onredelijk waren.



Terugleverkosten op jaarbasis exclusief BTW voor klant met 2601 kWh afname (SJA) en 2601 kWh teruglevering (SJI).

In de loop van 2024 is de hoogte van de terugleverkosten marktbreed sterk gestegen. De grafiek hierboven laat zien dat sinds peilmoment april 2024 tot oktober 2025 de terugleverkosten per huishouden per jaar met ruim €100,00 zijn gestegen (zowel gemiddelde als mediaan), van ongeveer €200,00 in april 2024 naar ongeveer €300,00 in oktober 2025. Hierbij is uitgegaan van een representatief huishouden dat op jaarbasis 2601 kWh afneemt en ook 2601 kWh teruglevert. Hierom besloot de ACM om opnieuw onderzoek te doen naar de hoogte van de meerkosten als gevolg van zonnepanelen en de manier waarop deze aan klanten met zonnepanelen worden doorberekend. Het doel van dit onderzoek is om marktbreed inzicht te krijgen in de totstandkoming en redelijkheid van de terugleverkosten voor consumenten met zonnepanelen, in aanvulling op het inzicht dat de ACM al heeft ten aanzien van de leveringstarieven.

In dit onderzoek wordt gekeken naar de vaststelling en toerekening van meerkosten voor klanten met zonnepanelen. In dit onderzoek wordt niet gekeken naar de wijze waarop terugleverkosten contractueel zijn verwerkt in contracten tussen energieleveranciers en hun klanten. Recent zijn er door de rechter uitspraken gedaan over de wijze waarop prijswijzigingen of wijzigingen van voorwaarden in contracten doorgevoerd mogen worden. De ACM gaat in dit onderzoek evenmin in op deze uitspraken of de mogelijke gevolgen daarvan. Dit is nog onder de rechter.

¹ [Meerkosten van klanten met zonnepanelen voor energieleveranciers | ACM](#)

² [Vervolgonderzoek: Energietarieven in transitie | ACM](#)

3 Opzet en verloop onderzoek

Om inzicht te krijgen in de manier waarop de meerkosten aan verschillende type klanten worden doorberekend, heeft de ACM aan zestien energieleveranciers een informatieverzoek gestuurd waarin informatie werd opgevraagd over de kostentoerekening van inkoopkosten aan klanten met en zonder zonnepanelen.

Bij het bepalen van deze selectie leveranciers is rekening gehouden met het marktaandeel en het aandeel klanten met zonnepanelen in het portfolio van de leveranciers. Er is ook een mix gemaakt van leveranciers die dynamische of juist traditionele (vaste en variabele) contracten aanbieden, om zo een representatief beeld te krijgen van de markt. De leveranciers zijn niet geselecteerd op basis van signalen of aanwijzingen dat ze te hoge tarieven zouden hanteren. De geselecteerde leveranciers zijn:

ANWB Energie	Essent	Next Energy	Tibber
Delta Energie	Frank Energie	NieuweStroom	Vandebron
Eneco	Greenchoice	Oxxio	Vattenfall
Engie	Mega Energie	Pure Energie	Vrijopnaam

Op basis van de reacties op het informatieverzoek is besloten om vijf bedrijfsbezoeken af te leggen. Tijdens deze bedrijfsbezoeken heeft de ACM de aangeleverde informatie gecontroleerd en zijn aanvullende vragen gesteld. De bezoeken zijn afgelegd bij Essent, Eneco, Greenchoice, Frank Energie en Zonneplan.

3.1 Informatieverzoek

Het informatieverzoek bestond uit een kwalitatief en een kwantitatief gedeelte. In het kwalitatieve deel is gevraagd naar een beschrijving van de methoden, processen en overwegingen bij het vaststellen en in rekening brengen van kosten(componenten) bij verschillende klantgroepen. In het kwantitatieve deel ging het om de hoogte en historische ontwikkeling van deze kosten.

3.1.1 Kwalitatieve vragen

De vragen in het kwalitatieve deel van de vragenlijst waren onderverdeeld in vragen over de drie oorzaken van meerkosten voor klanten met zonnepanelen die in eerder onderzoek van de ACM naar voren kwamen, namelijk hogere profileringskosten, hogere onbalanskosten en kosten als gevolg van de salderingsregeling. Voor het bepalen van profileringskosten en onbalanskosten zijn vragen gesteld over:

- hoe deze kosten in het algemeen worden vastgesteld;
- hoe deze kosten aan verschillende type klanten worden toegerekend;
- hoe deze toerekening zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld; en
- welke toekomstige ontwikkelingen op dit gebied worden voorzien.

Voor de kosten als gevolg van de salderingsregeling is gevraagd naar de manier waarop deze kosten worden vastgesteld en hoe deze zich in de afgelopen jaren hebben ontwikkeld. Omdat deze kosten alleen worden veroorzaakt door klanten met zonnepanelen en de salderingsregeling vanaf 2027 wordt afgebouwd, is er niet gevraagd naar het onderscheid tussen klanten met en zonder zonnepanelen en toekomstige ontwikkelingen. Tot slot is gevraagd naar de manier waarop de vastgestelde meerkosten worden doorberekend aan klanten met zonnepanelen.

3.1.2 Kwantitatieve vragen

In het kwantitatieve deel van het informatieverzoek is gevraagd naar de hoogte en historische ontwikkeling van de drie oorzaken van meerkosten. Om de aanlevering van verschillende leveranciers te kunnen vergelijken zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

	Uitgangspunten voor alle scenario's:	
1	Peilmoment:	13-3-2025 15:00u
2	Leveringsperiode start	1-4-2025
3	Leveringsperiode eind	31-3-2026

Dit betekent dat er bij het vaststellen van de kosten is uitgegaan van een klant die op 13 maart 2025 om 15.00 uur een contract afsloot, met een veronderstelde looptijd van één jaar vanaf 1 april 2025.

Om de resultaten onderling te kunnen vergelijken, is aan leveranciers gevraagd de meerkosten te berekenen voor een aantal door de ACM gedefinieerde representatieve modelklanten:

- een modelklant zonder zonnepanelen;
- een modelklant met zonnepanelen en netto afname op jaarbasis; en
- een modelklant met zonnepanelen en netto teruglevering op jaarbasis.³

Daarnaast is er gevraagd naar de hoogte van de meerkosten voor de gemiddelde klant van de leverancier. De kenmerken van de verschillende type klanten zijn weergegeven in onderstaande tabel.

	Scenario:	SJA* (kWh)	SJI** (kWh)
1a	1 jaar vaste prijs modelklant zonder teruglevering	2700	0
1b	1 jaar vaste prijs modelklant met netto afname	2700	2400
1c	1 jaar vaste prijs modelklant met netto teruglevering	2700	3000
2a	Dynamisch tarief modelklant zonder teruglevering	2700	0
2b	Dynamisch tarief modelklant met netto afname	2700	2400
2c	Dynamisch tarief modelklant met netto afname	2700	3000
3a	1 jaar vaste prijs gemiddelde klant leverancier zonder teruglevering	leveranciersafhankelijk	0
3b	1 jaar vaste prijs gemiddelde klant leverancier met teruglevering	leveranciersafhankelijk	leveranciersafhankelijk
4a	Dynamisch tarief gemiddelde klant leverancier zonder teruglevering	leveranciersafhankelijk	0
4b	Dynamisch tarief gemiddelde klant leverancier met teruglevering	leveranciersafhankelijk	leveranciersafhankelijk

*SJA: Standaardjaarafname, de verwachte hoeveelheid elektriciteit die in een jaar van de energieleverancier wordt afgenomen.

**SJI: Standaardjaarinvoeding, de verwachte hoeveelheid elektriciteit die in een jaar aan de energieleverancier wordt teruggeleverd.

Voor ieder scenario is gevraagd naar de totale inkoopkosten en risicopremies voor zowel de afname als de invoeding van de specifieke klant. Daarnaast is gevraagd naar de hoogte van de profileringskosten, onbalanskosten en de kosten als gevolg van de salderingsregeling die door deze klant worden veroorzaakt.

³ Vanwege de salderingsregeling mag een consument zijn SJI wegstrepen tegen zijn SJA. Als het SJA hoger is dan het SJI is er sprake van netto afname. De consument is over de netto afname het levertarief verschuldigd. Als het SJI hoger is dan het SJA is er sprake van netto teruglevering. De consument ontvangt een terugleververgoeding over de netto teruglevering.

Voor scenario 1C moest bijvoorbeeld de onderstaande tabel worden ingevuld:

Scenario 1C				
SJA	2700 kWh			
SJI	3000 kWh			
Inkoopkosten	SJA	SJI		
Totale inkoopkosten commodity			€ / klant	
Risicopremies			€ / klant	
Totale inkoopkosten:	€ -	€ -	€ / klant	

Totaal voor scenario 1C	€ -
-------------------------	-----

Scenario 1C	
1. Profileringskosten	
2. Onbalanskosten	
3. Kosten agv salderingsregeling	

Op basis van de gegevens die de leveranciers hebben aangeleverd, heeft de ACM verschillende analyses uitgevoerd ten aanzien van de hoogte van de meerkosten. Om deze meerkosten te kunnen vergelijken met de daadwerkelijk in rekening gebrachte terugleverkosten, is gebruikgemaakt van gegevens die bij de ACM beschikbaar zijn ten aanzien van de tarieven die energieleveranciers in rekening brengen, en hoe deze zijn opgebouwd. Deze gegevens worden doorlopend door alle leveranciers bij de ACM aangeleverd, en bevatten de hoogte van de levertarieven, uitgesplitst naar commoditykosten, risicopremies, en marge. Dit wordt in 4.1 nader toegelicht.

Met behulp van deze gegevens heeft de ACM de volgende analyses uitgevoerd:

1. Per leverancier:

Analyse van de verschillen tussen:

- de modelklant zonder zonnepanelen, met zonnepanelen en met netto teruglevering (1A, 1B, 1C);
- de gemiddelde klant zonder zonnepanelen, met zonnepanelen en met netto teruglevering (3A, 3B);
- de modelklant en de eigen klant (1B, 3B);
- de modelklant 1 jaar vast en modelklant dynamisch, als de leverancier dynamische contracten aanbiedt; (1B, 2B);
- de onderverdeling van de meerkosten naar profilering, onbalans en salderingsregeling onderling en verschil met dynamisch; en
- de ontwikkeling van de meerkosten van een leverancier versus de ontwikkeling van de terugleverkosten van een leverancier.

2. Tussen leveranciers onderling:

Analyse van de verschillen:

- tussen de modelklant zonder zonnepanelen, met zonnepanelen en met netto teruglevering (1A, 1B, 1C) tussen leveranciers onderling;
- tussen de gemiddelde klant zonder zonnepanelen, met zonnepanelen en met netto teruglevering (3A, 3B) tussen leveranciers onderling;
- tussen de modelklant 1 jaar vast en modelklant dynamisch, als de leveranciers dynamische contracten aanbieden, (1B, 2B) tussen leveranciers onderling;
- tussen de onderverdeling van de meerkosten naar profilering, onbalans en salderingsregeling tussen leveranciers onderling;

- in totale meerkosten tussen verschillende type klanten;
- in totale meerkosten tussen verschillende leveranciers;
- in hoogte van de profileringskosten tussen verschillende type klanten;
- in de hoogte van de profileringskosten tussen verschillende leveranciers;
- in de hoogte van onbalanskosten tussen verschillende type klanten;
- de hoogte van onbalanskosten tussen verschillende leveranciers; en
- de hoogte van kosten van de salderingsregeling tussen verschillende leveranciers.

Daarnaast heeft de ACM de ontwikkeling van de hoogte van verschillende kostenposten door de tijd heen geanalyseerd.

De resultaten van deze analyses zijn voor zover mogelijk te vinden in hoofdstuk 4 van dit rapport. De ACM kan de gegevens die door leveranciers zijn aangeleverd niet openbaar maken, omdat het om bedrijfsvertrouwelijke informatie gaat.

3.2 Bedrijfsbezoeken

Op basis van de reacties op het informatieverzoek is besloten om vier bedrijfsbezoeken af te leggen bij twee grote energieleveranciers en bij een middelgrote en een kleine energieleverancier. De bezoeken zijn afgelegd bij Essent, Eneco, Greenchoice en Frank Energie. Toen gedurende het onderzoek naar buiten kwam dat Zonneplan een 'Zonnebonus' wilde introduceren, is besloten ook bij hen op bedrijfsbezoek te gaan.

Tijdens de bedrijfsbezoeken heeft de ACM de aangeleverde informatie op juistheid gecontroleerd en om nadere toelichting gevraagd als de reactie op het informatieverzoek geen duidelijk beeld gaf. Daarnaast zijn er aanvullende vragen gesteld als leveranciers bijzonder in het oog springende gegevens hadden aangeleverd. De bedrijfsbezoeken hebben daarnaast geholpen om de modellen die leveranciers gebruiken om profileringskosten en onbalanskosten toe te rekenen aan verschillende klantgroepen beter te begrijpen en beoordelen.

4 Resultaten

De ACM kan niet alle gegevens die leveranciers hebben aangeleverd openbaar maken, omdat het gaat om bedrijfsvertrouwelijke informatie. Daarom worden hieronder fictieve, maar representatieve, getallen gebruikt. De ACM heeft bij de analyses die aan haar oordeel ten grondslag liggen gebruik gemaakt van de werkelijke gegevens.

4.1 Meerkosten en terugleverkosten

De tarieven die energieleveranciers in rekening brengen, worden voor een belangrijk deel bepaald op basis van de prijzen op de groothandelsmarkt op het moment dat het contract wordt aangeboden. De leverancier koopt de benodigde volumes vooraf in, en dit bepaalt de inkoopkosten van de leverancier. Daarmee zijn nog niet alle kosten gedekt. De leverancier blijft doorlopend stroom inkopen en verkopen om in te spelen op veranderende voorspellingen van het verbruik, tot aan het moment van levering. De geschatte kosten hiervoor worden vertaald in risico's en bijbehorende premies op het moment van aanbieden van een contract. De leverancier bepaalt het levertarief op basis van de inkoopkosten en risicopremies vooraf.

In deze totale inkoopkosten en risicopremies is de opbrengst van teruggeleverde stroom al ingeschat en meegenomen. Bij het inkopen van stroom bepaalt de leverancier wat hij nodig heeft, en houdt hierbij rekening met stroom die hij van zijn eigen klanten krijgt. Die is dus al tegen de verwachte marktprijs meegenomen in de kosten.

De ACM heeft deze inkoopkosten en risicopremies bij de leveranciers uitgevraagd, voor klanten met en zonder zonnepanelen apart. De ACM ziet hier dat de kosten per kWh voor klanten met zonnepanelen hoger zijn dan voor klanten zonder zonnepanelen. Dit komt doordat zij relatief meer stroom afnemen op dure momenten, hun verbruiksprofiel moeilijker te voorspellen is waardoor de risico's toenemen, en doordat zij meer onbalanskosten veroorzaken. Dit wordt nader uitgelegd in het eerste onderzoek van de ACM over meerkosten.⁴

In de onderstaande tabel is een voorbeeldberekening van de kosten voor een klant met en een klant zonder zonnepanelen weergegeven. Deze berekening is op basis van fictieve, maar representatieve bedragen. De kosten voor afname bestaan uit de inkoopkosten die de leverancier vooraf maakt om de stroom in te kopen die de klant afneemt, plus de premies voor de overblijvende risico's. Hetzelfde geldt voor kosten voor teruglevering, inclusief bijbehorende risico's. De positieve waarde betekent dat de leverancier ook kosten heeft van het verkopen van teruggeleverde stroom.

	Klant zonder ZP	Klant met ZP
1. SJA (kWh)	2.400	3.300
2. SJI (kWh)	-	2.200
3. Inkoopkosten SJA €/kWh	€ 0,105	€ 0,115
4. Inkoopkosten SJI €/kWh	-	€ 0,010
5. Inkoopkosten SJA per klant per jaar	€ 252	€ 380
6. Inkoopkosten SJI per klant per jaar	-	€ 22
7. Inkoopkosten totaal per klant per jaar	€ 252	€ 402
8. Netto afname (kWh)	2.400	1.100
9. Dekking kosten vanuit netto afname	€ 252	€ 116
10. Resterend benodigde dekking	€ 0	€ 286
11. Resterend benodigde dekking per kWh teruglevering	-	€ 0,1300

Voorbeeldsituatie klant met en klant zonder zonnepanelen

⁴ [Meerkosten van klanten met zonnepanelen voor energieleveranciers | ACM](#)

1. SJA kWh: Standaard jaar afname voor klant zonder en klant met zonnepanelen, de totale afname
2. SJI kWh: Standaard jaar invoeding voor klant met zonnepanelen, de totale teruglevering
3. SJA €/kWh: Inkoopkosten afname in €/kWh. Dit betreft commodity + risicopremies
4. SJI €/kWh: Inkoopkosten teruglevering in €/kWh. Dit betreft commodity + risicopremies
5. Inkoopkosten SJA per jaar: $SJA \times SJA \text{ €/kWh} (1. \times 3.)$
6. Inkoopkosten SJI per jaar: $SJI \times SJI \text{ €/kWh} (2. \times 4.)$
7. Inkoopkosten totaal per jaar: Som van inkoopkosten SJA en SJI (5. + 6.)
8. Netto afname (kWh): $SJA \text{ minus } SJI (1. - 2.)$
9. Dekking vanuit netto volume: $\text{Netto volume} \times \text{inkoopkosten SJA (€/kWh)} \text{ klant zonder ZP} (8. \times 3.)$
10. Resterend benodigde dekking: totale kosten minus dekking netto volume (7. – 9.)
11. Resterende benodigde dekking per kWh teruglevering: $\text{ongedekte kosten consument met zonnepanelen gedeeld door } SJI (10. / 2.)$

Het is hierbij belangrijk om te realiseren dat de SJI €/kWh in rij 4 en de inkoopkosten SJI in rij 6 in deze voorbeeldsituatie kosten zijn voor een leverancier, en dus geen opbrengsten. Ondanks dat klanten met zonnepanelen stroom leveren aan leveranciers, die de leveranciers dus niet hoeven in te kopen op de inkoopmarkt, wordt hier een negatieve waarde aan toegekend. Dit wordt veroorzaakt door de risicopremies die leveranciers toekennen aan de opwek van zonnepanelen. De inkoopkosten van €22 (rij 6) betekenen dat de 2.200 kWh teruglevering de leverancier onder de streep €22 kost. De waarde waarvoor hij die stroom kan verkopen is zeer laag, en wordt geheel tenietgedaan door de risico's die hij daarbij loopt. De verkoopwaarde van teruggeleverde stroom ligt zo laag, omdat de stroomprijzen zeer laag liggen, en vaak zelfs negatief zijn, op momenten dat er veel opwek van zonnestroom is.

Rij 7 in de tabel laat de kosten zien die een leverancier maakt voor het leveren van elektriciteit aan een klant met en zonder zonnepanelen. Die kosten zijn in totaal, en per geleverde eenheid, hoger voor een klant met zonnepanelen. Dit, terwijl klanten met zonnepanelen en klanten zonder zonnepanelen hetzelfde levertarief per kWh betalen. Bovendien salderen klanten met zonnepanelen hun teruglevering, zodat ze alleen betalen voor het volume dat ze méér afnemen dan ze terugleveren. Dit wordt de netto-afname genoemd (rij 8). Hoewel de gemaakte kosten hoger zijn, betalen klanten met zonnepanelen dus hetzelfde tarief, over een kleiner volume dan ze daadwerkelijk afnemen.

Rij 9 van de tabel laat zien welk deel van de totale inkoopkosten uit rij 7 wordt gedekt door middel van het levertarief. Het levertarief wordt bepaald op basis van de inkoopkosten SJA van een klant zonder zonnepanelen. In het onderzoek zijn we geen leveranciers tegengekomen die onderscheid maken in levertarieven voor klanten met en zonder zonnepanelen. In rij 10 van de tabel wordt berekend welk deel van de totale inkoopkosten uit rij 7 niet wordt gedekt door middel van het levertarief. Voor klanten zonder zonnepanelen is dit gelijk aan €0, omdat alle inkoopkosten worden gedekt door het levertarief. Voor klanten met zonnepanelen wordt in dit fictieve voorbeeld €286 aan gemaakte kosten niet gedekt door het in rekening gebrachte levertarief.

Deze €286 zijn de ongedekte meerkosten voor klanten met zonnepanelen. Als de leverancier geen terugleverkosten in rekening zou brengen, zou hij dit bedrag op een gemiddelde klant met zonnepanelen verliezen. Wanneer we dit bedrag delen door de gemiddelde teruglevering per klant, komen we op de gemiddelde meerkosten per teruggeleverde kWh stroom uit. Dit is te vinden in rij 11 van de tabel. Hoewel leveranciers verschillende bedragen voor inkoop en risico's rapporteren, komen de gemiddelde meerkosten uit op circa 13 cent per teruggeleverde kWh. De verschillen tussen leveranciers zijn daarbij klein.

De ACM heeft deze meerkosten, de kosten die de leverancier wel maakt voor klanten met zonnepanelen maar niet via het normale levertarief kan terugverdienen, vergeleken met de terugleverkosten die leveranciers in rekening brengen. Als we de terugleverkosten omrekenen naar een bedrag per kWh, zien we dat dit gemiddeld iets lager uitkomt dan de meerkosten van 13 cent, en nooit beduidend hoger.⁵ De

⁵ Bij deze berekening is uitgegaan van de terugleverkosten exclusief BTW.

hoogte van de terugleverkosten lijkt daarmee in verhouding te staan tot de werkelijk gemaakte kosten. De ACM ziet dit als zinnige vergelijking: terugleverkosten moeten dienen om werkelijk gemaakte, maar niet terugverdiende, meerkosten voor de leverancier te dekken, niet om marge op te maken. Wij zien daarom geen aanwijzingen dat de in rekening gebrachte terugleverkosten onredelijk hoog zijn.

In het doorlopend toezicht op de tarieven die leveranciers in rekening brengen, zal de ACM ditzelfde uitgangspunt hanteren voor het beoordelen van de hoogte van terugleverkosten. Om de terugleverkosten transparant en eenduidig met de meerkosten vergelijkbaar te maken, is de ACM er voorstander van dat alle leveranciers terugleverkosten op een uniforme wijze in rekening brengen als bedrag per teruggeleverde kWh.

Voor het berekenen van de inkoopkosten SJA (rij 3) en SJI (rij 4) is gebruikgemaakt van het kale levertarief dat leveranciers hebben gerapporteerd. Dat is het levertarief exclusief de marge die leveranciers maken en exclusief heffingen en belastingen, en bestaat dus uit de commoditykosten plus risicopremies. Door met het kale levertarief te rekenen, wordt een zuiver beeld verkregen van de werkelijke kosten en kunnen leveranciers beter met elkaar worden vergeleken. Door het kale levertarief te gebruiken worden alleen de kosten die rechtstreeks samenhangen met levering en inkoop vergeleken. Indien de marge per kWh ook zou worden meegenomen, zou dit enkele ongewenste effecten hebben voor het onderzoek:

- De hoogte van de marge beïnvloedt de hoogte van de salderingskosten. Een hogere marge per kWh impliceert een hoger verkooptarief. Dit hogere verkooptarief kan als gevolg van saldering door de klant worden weggestreept tegen zijn opwek. De impact van de salderingsregeling zou dan overschat worden in dit onderzoek. Eenvoudig gezegd zou dit neerkomen op het opvoeren van gemiste marge als werkelijk gemaakte kosten.
- De marge per kWh verschilt tussen leveranciers onderling, maar ook tussen productproposities van leveranciers zelf. Een voorbeeld hiervan is dat de ene leverancier iets hogere vaste kosten (vastrecht) kan hanteren, met een lagere marge per kWh, terwijl dit bij een andere leverancier net tegenovergesteld kan zijn. Deze onderlinge verschillen in marge per kWh leiden tot onjuiste vergelijkingen van de meerkosten.

4.2 De vaststelling van meerkosten

In onze eerdere onderzoeken hebben wij vastgesteld dat de meerkosten voor klanten met zonnepanelen bestaan uit hogere onbalanskosten, hogere profileringskosten, en kosten als gevolg van de salderingsregeling. In verschillende media wordt weleens de link gelegd tussen netcongestie, het verschijnsel dat het elektriciteitsnet op sommige momenten en op sommige locaties overbelast dreigt te raken, en terugleverkosten. Hoewel netcongestie een groot probleem is, is het niet gerelateerd aan de meerkosten die leveranciers maken voor klanten met zonnepanelen. Netcongestie en onbalans zijn allebei onderwerpen die te maken hebben met de taken van de netbeheerders, maar deze zijn niet rechtstreeks aan elkaar gerelateerd. De meerkosten van zonnepanelen worden er niet door veroorzaakt dat het net de teruggeleverde stroom niet aankan.

De meerkostencomponenten zitten als volgt verwerkt in bovenstaande analyse van de meerkosten:

- Saldering zit in het verschil tussen het volume waar kosten voor gemaakt worden en het volume waar het tarief over betaald wordt. Omdat alleen over het netto afgenomen volume het levertarief betaald wordt, zijn de opbrengsten lager dan de kosten.
- Profileringskosten en onbalanskosten zitten deels in hogere totale kosten (omdat de vooraf ingekochte stroom voor zonnepaneelbezitters gemiddeld op momenten valt dat stroom duurder is, en omdat vanwege de onvoorspelbaarheid de overblijvende risico's hoger zijn), en deels in de hoogte van de opbrengsten die daar tegenover staan. Klanten met en klanten zonder zonnepanelen betalen namelijk hetzelfde levertarief, terwijl de stroom die klanten met zonnepanelen afnemen gemiddeld duurder is en meer onbalans oplevert.

De analyse van de meerkosten is gebaseerd op de gegevens die de leveranciers bij de ACM hebben aangeleverd. De ACM heeft ook onderzocht hoe deze gegevens tot stand zijn gekomen. Energieleveranciers maken voor het vaststellen van hun kosten en risico's gebruik van verschillende modellen die plausibel en navolgbaar zijn. In deze modellen worden de verbruiksprofielen die door MFF-BAS beschikbaar worden gesteld als uitgangspunt gebruikt. Het gebruik van deze profielen is standaard in de markt en wordt door de ACM gezien als een geschikte methode om kosten aan de juiste klantgroepen toe te rekenen. Hieronder gaan we in op de verschillende manieren waarop leveranciers deze profielen gebruiken voor hun voorspellingen. Verschillende leveranciers gebruiken hiervoor ook data afkomstig uit slimme meters van hun klanten. Hoewel de modellen die leveranciers gebruiken onderling verschillen, zijn er geen aanwijzingen gevonden dat kosten bij verkeerde groepen consumenten worden neergelegd.

4.2.1 Profileringskosten

Energieleveranciers kopen elektriciteit in op groothandelsmarkten op basis van de verwachte afname en invoeding van hun klanten. Voor deze voorspellingen maken zij gebruik van de profielen die door MFF-BAS beschikbaar worden gesteld. Tot april 2023 waren er geen aparte profielen voor consumenten met en zonder zonnepanelen. Hierdoor was het voor leveranciers tot die tijd niet goed mogelijk om de inkoopkosten en onbalanskosten afzonderlijk toe te rekenen aan deze klantgroepen.

De voorspellingen voor alle aangeslotenen in het portfolio van een energieleverancier (inclusief kleinverbruikers, zakelijke klanten en productie-installaties) worden bij elkaar opgeteld en in één keer ingekocht op de groothandelsmarkt. Voor de toerekening van de totale inkoopkosten aan verschillende aangeslotenen maken leveranciers opnieuw gebruik van de MFF-BAS-profielen, eventueel aangevuld met data uit slimme meters. Uit de beantwoording van het informatieverzoek blijkt dat alle leveranciers hierbij een vergelijkbare methode hanteren.

Verschillende leveranciers verbeteren hun voorspellingen door de MFF-BAS-profielen aan te vullen met data uit slimme meters van klanten die daar toestemming voor hebben gegeven. De mate waarin leveranciers dit doen, verschilt en is afhankelijk van het aandeel klanten dat data deelt en de beschikbare ICT-capaciteit.

De modellen die de leveranciers gebruiken, maken bij nagenoeg alle leveranciers onderscheid tussen klanten met en zonder zonnepanelen. Slechts twee leveranciers geven aan dit onderscheid niet te maken. Dit betreft in beide gevallen dynamische leveranciers. Voor de leveranciers die wel onderscheid maken in klantgroepen om terugleverkosten zuiver toe te wijzen, bestaan er verschillen in de methodes die worden gebruikt:

1. De meeste leveranciers maken onderscheid tussen twee groepen: klanten met teruglevering en klanten zonder teruglevering.
2. Eén leverancier kijkt puur naar totale leveringsvolumes en totale netto teruglevervolumes; bij levering wordt dus geen onderscheid gemaakt of deze door klanten met of klanten zonder zonnepanelen worden veroorzaakt.
3. Het onderscheid dat ook vaak gemaakt werd, bestaat uit drie groepen, gerelateerd aan de profielen van MFF-BAS. Deze groepen bestaan uit AZI_A, AMI_A en AMI_I. Dit staat respectievelijk voor de afname van aansluitingen zonder invoeding, de afname van aansluitingen met invoeding en de invoeding van aansluitingen met invoeding.
4. Een andere verdeling in drie groepen die genoemd werd betreft: consumenten zonder teruglevering, consumenten met teruglevering, consumenten met netto teruglevering.
5. Tot slot hanteren sommige leveranciers nog extra groepen, door aanvullend nog het verschil te bepalen tussen klanten met een kleine of grote aansluiting (E1- en E2-profiel), en door inzichten vanuit Slimme Meter Allocatie toe te passen.

De methodes die uit de verschillende modellen komen, zijn door leveranciers in het kwalitatieve gedeelte uit de vragenlijst toegelicht. Daarnaast is hier tijdens de bedrijfsbezoeken aanvullende toelichting op gegeven, met concrete voorbeelden.

Leveranciers maken een duidelijk onderscheid tussen het retailgedeelte van het bedrijf, dat verantwoordelijk is voor de levering aan consumenten, en de inkoopafdeling (of externe inkooppartij) die actief is op de groothandelsmarkt voor elektriciteit. In dit onderzoek heeft de ACM zich primair gericht op de retailafdeling waarmee consumenten een contract afsluiten, en die daarom aan de vergunningseisen van de ACM moet voldoen. De gebruikte modellen en interne prijsmechanismen zijn daarbij niet in alle details onderzocht. Dit past ook niet bij de terughoudende redelijkheidstoets die de ACM doet. De ACM heeft geen aanwijzingen dat kosten bij verkeerde klantgroepen in rekening worden gebracht.

4.2.2 Onbalanskosten

In het informatieverzoek en tijdens de bedrijfsbezoeken zijn ook vragen gesteld over de manier waarop de totale onbalanskosten aan verschillende klantgroepen worden toegerekend. Leveranciers gebruiken hiervoor uiteenlopende methoden. De meeste leveranciers schatten hun onbalanskosten in op basis van statistische analyses, backtesting of voorspellingen tot een kwartaal vooruit. Andere leveranciers gaven aan dat zij op basis van daadwerkelijk historisch verbruik de gemaakte kosten precies kunnen toewijzen aan de verschillende klantgroepen.

Tijdens de bedrijfsbezoeken heeft de ACM meer inzicht gekregen in de rekenmodellen die leveranciers gebruiken voor de toerekening van onbalanskosten. Deze modellen verschillen in complexiteit en opzet. Sommige leveranciers gebruiken voor de toerekening data die bekend zijn vanuit andere installaties (bijvoorbeeld zonneparken), terwijl andere leveranciers ervoor kiezen om de onbalans per kwartier toe te wijzen aan invoeding of afname op basis van slimme-meterdata. Met onbepaalde middelen zou volgens sommige kleine leveranciers een betere toerekening kunnen worden gemaakt, maar hier zal veel voor moeten worden geïnvesteerd. Grote leveranciers maken gebruik van complexe modellen waarvoor verbruiksprofielen en slimme meterstanden worden gebruikt. De ACM verwacht dat het toenemende gebruik van slimme-meterdata en de voortschrijdende ICT-mogelijkheden zullen leiden tot een preciezere verdeling van de onbalanskosten tussen verschillende type klanten. Binnen de huidige mogelijkheden die leveranciers hebben, stellen we vast dat leveranciers redelijke aannames en processen gebruiken.

In theorie kunnen leveranciers hun totale inkoopkosten (voor onbalans en profilering) verlagen, doordat risico's van verschillende onderdelen binnen het portfolio elkaar opheffen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer afname en teruglevering op hetzelfde moment plaatsvinden of doordat zakelijke klanten en kleinverbruikers met verschillende profielen elkaar aanvullen. Ook eigen productie- of opslaginstallaties zoals batterijen kunnen deze risico's verminderen. Deze effecten worden portfolio-effecten genoemd. Met name grotere leveranciers herkennen dergelijke positieve effecten. Kleinere leveranciers herkennen deze portfolio-effecten niet of verwijzen hiervoor naar de inkooppartij.

Ook de verantwoordelijkheid voor de toerekening van onbalanskosten ligt in de meeste gevallen bij de inkoopafdeling van de energieleveranciers. Gezien de terughoudende redelijkheidstoets van de ACM zijn de gebruikte modellen niet altijd tot in detail onderzocht. De ACM heeft echter geen aanwijzingen gevonden dat onbalanskosten ten onrechte bij bepaalde klanten terechtkomen of dat er teveel onbalanskosten in rekening worden gebracht.

4.3 Dynamische contracten

Uit ons onderzoek blijkt dat de meerkosten als gevolg van de salderingsregeling en profilering grotendeels afwezig zijn bij dynamische contracten. Bovendien lijken aanbieders van dynamische contracten vaak goed in staat de onbalanskosten laag te houden door gebruik te maken van slimme-meterdata van hun klanten. Een dynamisch contract kan dus een manier zijn om terugleverkosten te vermijden. Dit moet afgewogen worden tegen de risico's die met een dynamisch contract gepaard gaan, omdat de prijzen per

uur variëren en de consument dus geen zekerheid voor de lange termijn heeft. Dynamische contracten zouden voor veel consumenten met zonnepanelen een interessante optie kunnen zijn.

De ACM ziet een opkomend marktsegment van innovatieve leveranciers die naast dynamische contracten ook diensten op het gebied van flexibiliteit aanbieden. In het geval van zonnepaneelbezitters kan het slim aansturen van de omvormer van de zonnepanelen interessant zijn. Hierbij worden de zonnepanelen uitgeschakeld op het moment dat de waarde van zonnestroom negatief is, of bijvoorbeeld wanneer het lokale stroomnet overbelast is. Hier wordt dan een vergoeding tegenover gesteld. Hoewel het uitzetten van zonnepanelen onlogisch kan lijken, vertegenwoordigt stroom op dergelijke momenten een negatieve waarde, omdat er sprake is van een aanbodoverschot. Zonnepanelen uitschakelen draagt op zo'n moment juist bij aan het evenwicht in het systeem. Naar verwachting zullen toenemende flexibiliteit en opslagmogelijkheden in de toekomst bijdragen aan het beperken van negatieve prijzen.

4.4 Baten van zonnepanelen

Dit onderzoek richt zich op de meerkosten die zonnepanelen veroorzaken voor energieleveranciers. Tegelijkertijd levert de opwek van zonnestroom ook baten op, zowel voor zonnepaneelbezitters als voor de samenleving als geheel. Uit de signalen die de ACM krijgt, blijkt dat het voor consumenten onduidelijk is wat deze baten precies zijn en wie ervan profiteert.

De productie van elektriciteit via zonnepanelen en windmolens kent zeer lage kosten per kilowattuur. Daardoor drukken hernieuwbare bronnen de groothandelsprijs voor elektriciteit, vooral op momenten dat er veel zon of wind beschikbaar is. Uit onderzoek van Gerlagh en Uiterkamp⁶ blijkt dat zonnestroom de gemiddelde groothandelsprijs met 6,2 ct/kWh heeft verlaagd, ongeveer een kwart van de totale prijs. Van deze prijsdaling profiteren alle huishoudens en bedrijven, niet alleen degenen met zonnepanelen.

Voor huishoudens met zonnepanelen zijn de directe financiële voordelen de afgelopen jaren kleiner geworden. Zonne-energie bepaalt steeds vaker de marktprijs, waardoor teruggeleverde stroom minder waard is. Het meeste voordeel behalen zonnepaneelbezitters daarom door de opgewekte stroom zelf te gebruiken.

Niet alle baten van zonnepanelen komen terug in de huidige groothandelsprijzen. Zo dragen huishoudens met zonnepanelen ook bij aan de energie-onafhankelijkheid en weerbaarheid van Nederland. De baten hiervan worden pas zichtbaar in de groothandelsprijzen als productiecapaciteit stilvalt of de aanvoer van fossiele brandstoffen stopt, zoals tijdens de energiecrisis van 2021-2023. Verder zorgen huishoudens met zonnepanelen voor een lagere belasting van het energienet, voor zover de opgewekte elektriciteit thuis of in de buurt gebruikt wordt. Ten slotte worden de klimaatkosten van fossiele opwek mogelijk niet volledig gereflecteerd in de prijzen van het Europees emissiehandelssysteem⁷.

De overheid kan de productie en consumptie van (zelfopgewekte) hernieuwbare energie stimuleren door te normeren, beprijzen of te subsidiëren. Een voorbeeld van normering is de, inmiddels afgeschafte, verplichting om vanaf 2026 een hybride warmtepomp te installeren bij de aanschaf van een cv-ketel. Beprijzen kan bijvoorbeeld door de prijzen van CO₂-uitstoot te verhogen met een aanscherping van het Europese emissiehandelssysteem. Een andere manier van beprijzen is de introductie van variabele nettarieven. Huishoudens met zonnepanelen kunnen door het verhogen van eigen gebruik op deze tarieven besparen. Ten slotte kan de overheid fossiele subsidies afschaffen⁸ of subsidies instellen voor de productie of het gebruik van (zelfopgewekte) hernieuwbare energie. De overheid stimuleert de productie en het eigen gebruik van zonne-energie voor huishoudens nu bijvoorbeeld door geen belasting te heffen op consumptie van zelfopgewekte elektriciteit en op de aanschaf en installatie van zonnepanelen.

⁶ https://esb.nu/wp-content/uploads/2024/10/472-475_Gerlagh.pdf

⁷ [The Impact of Carbon Pricing](#)

⁸ [Afbouw fossiele subsidies voor bedrijven | Duurzame energie | Rijksoverheid.nl](#)

5 Perspectieven en aanbevelingen

5.1 Het einde van de salderingsregeling

Per 1 januari 2027 wordt de salderingsregeling beëindigd. Leveranciers geven aan dat dit een significant deel van de meerkosten voor klanten met zonnepanelen gaat wegnemen. Tegelijkertijd worden die meerkosten nu al grotendeels direct aan deze groep doorberekend via terugleverkosten. Daardoor zullen terugleverkosten vanaf 2027 naar verwachting dalen, maar verliezen consumenten met zonnepanelen het voordeel van de salderingsregeling. De ACM wijst erop dat zonnestroom niet opeens een stuk lucratiever wordt na afschaffing van de salderingsregeling. De marktwaarde van teruggeleverde stroom blijft beperkt, terwijl meerkosten veroorzaakt door profiel- en onbalansverschillen blijven bestaan.

Na het verdwijnen van de salderingsregeling zijn leveranciers verplicht voor alle teruggeleverde elektriciteit een redelijke terugleververgoeding te betalen, die niet negatief mag zijn, en tot 1 januari 2030 bovendien minimaal 50% van het leveringstarief moet bedragen. Het is leveranciers echter niet verboden om daarnaast kosten die zij maken door middel van terugleverkosten in rekening te brengen. Omdat de marktwaarde van teruggeleverde stroom laag kan zijn, en een deel van de meerkosten van teruglevering ook na het einde van de salderingsregeling zal blijven bestaan, is het niet uit te sluiten, verboden, of op voorhand onredelijk, dat er na aftrek van terugleverkosten een negatief bedrag per teruggeleverde kWh over kan blijven.

Met het afbouwen van de salderingsregeling komt er ook een einde aan het fiscale voordeel waar consumenten met zonnepanelen van profiteren. Door de salderingsregeling hoeft er nu alleen energiebelasting te worden betaald over de netto afname. Als de salderingsregeling wordt afgeschaft is dat niet meer het geval. Zonnepaneelbezitters zullen dat op hun energierekening terugzien.

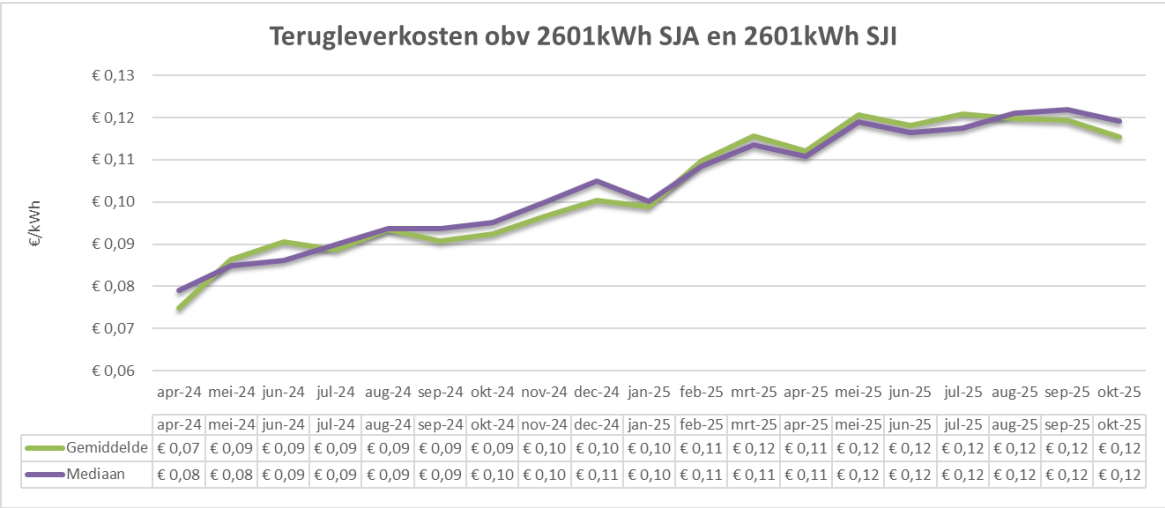
5.2 Flexibiliteit

Zonnepaneelbezitters kunnen echter nog steeds voordeel van hun opgewekte stroom hebben door in te zetten op eigen verbruik achter de meter, en op flexibiliteit. Eigen opslag kan hierin een rol spelen, maar het is complex voor een consument om te beoordelen of dit passend en rendabel is. Dat maakt consumenten kwetsbaar voor aanbieders die hier misbruik van maken. De ACM ziet het als haar taak om consumenten hier tegen te beschermen en daarmee ook het vertrouwen in deze voor de energietransitie belangrijke techniek te versterken.

Het dynamische contract biedt kansen voor zonnepaneelbezitters. Met een dynamisch contract kunnen terugleverkosten worden vermeden en bij sommige aanbieders kunnen zonnepaneelbezitters een vergoeding ontvangen voor het uitschakelen van zonnepanelen op momenten dat de prijs negatief is. Tegelijkertijd brengen dynamische contracten risico's met zich mee, zoals de prijsfluctuaties die de consument zal moeten kunnen dragen.

5.3 De toekomst van terugleverkosten

De aanleiding voor dit onderzoek was de sterke toename van in rekening gebrachte terugleverkosten in de loop van 2024. In dit onderzoek hebben we geconcludeerd dat de onderzochte terugleverkosten op het niveau van de gerapporteerde meerkosten liggen. Bovendien hebben wij gezien dat de leveranciers de meerkosten op een navolgbare manier vaststellen en toewijzen. De leveranciers geven aan dat ze sinds 2023 alle gemaakte meerkosten in kaart hebben gebracht, en dat daarnaast in veel gevallen voor een geleidelijk pad gekozen is bij het in rekening brengen van deze meerkosten. Hierbij speelden technische, organisatorische, en commerciële overwegingen een rol.



Terugleverkosten in €/kWh SJI exclusief BTW voor klant met 2601kWh SJA en 2601kWh SJI

Het beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt, is dat de leveranciers de meerkosten inmiddels goed in beeld hebben, en de terugleverkosten dit meerkostenniveau reflecteren. Bij gelijkblijvende marktomstandigheden zou daarom geen grote verdere toename van terugleverkosten verwacht mogen worden. Bovenstaande grafiek, waarop de werkelijk in rekening gebrachte terugleverkosten per kWh zijn weergegeven, laat inderdaad een afvlakking zien sinds het voorjaar van 2025.

In het doorlopend toezicht op de tarieven die leveranciers in rekening brengen, zal de ACM het uitgangspunt hanteren dat terugleverkosten moeten dienen om de meerkosten te dekken, en niet om daarop te verdienen. Het is leveranciers niet verboden om de extra kosten die zij maken voor het bedienen van klanten van zonnepanelen door te berekenen. De ACM dringt er bij leveranciers op aan dat zij terugleverkosten op een uniforme wijze in rekening brengen als bedrag per teruggeleverde kWh. Dit maakt het voor consumenten eenvoudiger om verschillende contracten met elkaar te vergelijken. De wetgever heeft gekozen voor een systeem van vrije prijsvorming waarbij concurrentie moet leiden tot de laagst mogelijke tarieven. De ACM kan geen maximumtarief opleggen maar alleen beoordelen of het tarief van een specifieke leverancier onredelijk is gelet op de kosten die de leverancier voor deze levering maakt.

De ACM ziet dat de consument iets te kiezen heeft, en dat verschillende leveranciers met innovatieve diensten en contractvormen de markt betreden. Het blijft echter een feit dat energie een complex product is, en dat consumenten behoefte hebben aan transparantie en vergelijkbaarheid om tot de beste keuze te komen. De ACM start in 2026 een marktonderzoek naar vergelijkbaarheid op de energiemarkt voor consumenten om met nadere aanbevelingen te komen.