

Brussel, 22 april 2026
(OR. en)

8452/26

ENER 193

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	22 april 2026
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.:	C(2026) 2676 final
Betreft:	AANBEVELING VAN DE COMMISSIE van 22.4.2026 over het wegnemen van belemmeringen voor de ontwikkeling van stroomafnameovereenkomsten en andere energieafnameovereenkomsten

De delegaties vinden hierbij document C(2026) 2676 final.

Bijlage: C(2026) 2676 final



Brussel, 22.4.2026
C(2026) 2676 final

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 22.4.2026

**over het wegnemen van belemmeringen voor de ontwikkeling van
stroomafnameovereenkomsten en andere energieafnameovereenkomsten**

{SWD(2026) 118 final}

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 22.4.2026

over het wegnemen van belemmeringen voor de ontwikkeling van stroomafnameovereenkomsten en andere energieafnameovereenkomsten

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Hernieuwbare energie is van cruciaal belang om huishoudens, bedrijven en de industrie in alle sectoren van de economie schone, betaalbare en veilige elektriciteit te leveren en om de decarbonisatiedoelstellingen van de Unie te bereiken.
- (2) Het versnellen van de uitrol van installaties voor hernieuwbare energie is essentieel om het in artikel 3 van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad¹ vastgestelde streefcijfer van de Unie voor hernieuwbare energie van ten minste 42,5 % uiterlijk in 2030 te kunnen halen. Het is ook noodzakelijk om een bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van de doelstelling van de Unie om tegen 2030 de broeikasgasemissies met ten minste 55 % te verminderen overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad².
- (3) In mei 2022 heeft de Commissie Aanbeveling (EU) 2022/822³ goedgekeurd. Deze aanbeveling was gericht op de aanpak van de regelgevingsbelemmeringen voor hernieuwbare-energieafnameovereenkomsten en gebaseerd op artikel 15, lid 8, van Richtlijn (EU) 2018/2001, dat de lidstaten verplicht alle ongerechtvaardigde belemmeringen voor hernieuwbare-energieafnameovereenkomsten weg te werken en verslag uit te brengen over de geboekte vooruitgang in hun nationale energie- en klimaatplannen. Bij hetzelfde artikel zijn nieuwe bepalingen over energieafnameovereenkomsten ingevoerd.
- (4) In artikel 2, punt 77, van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad⁴ wordt een “stroomafnameovereenkomst” of “PPA” gedefinieerd als “een contract waarbij een natuurlijke persoon of rechtspersoon ermee instemt elektriciteit op marktbasis van een elektriciteitsproducent af te nemen”. PPA's zijn over het

¹ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2018/2001/oj>).

² Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet”) (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj>).

³ Aanbeveling (EU) 2022/822 van de Commissie van 18 mei 2022 over het versnellen van de procedures voor de verlening van vergunningen voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en het faciliteren van stroomafnameovereenkomsten (PB L 146 van 25.5.2022, blz. 132, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/822/oj>).

⁴ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 54, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/943/oj>).

algemeen gekoppeld aan opwekking uit nieuwe activa, maar de definitie heeft ook betrekking op contracten op basis van bestaande opwekking, mits deze op marktbasis worden overeengekomen. In artikel 2, tweede alinea, punt 14 octodicies, van Richtlijn (EU) 2018/2001 wordt een “hernieuwbare-energieafnameovereenkomst” gedefinieerd als “een overeenkomst waarbij een natuurlijke of rechtspersoon ermee instemt hernieuwbare energie rechtstreeks van een producent te kopen, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, hernieuwbare stroomafnameovereenkomsten en afnameovereenkomsten voor hernieuwbare verwarming en koeling”. Deze laatste definitie omvat dus ook afnameovereenkomsten voor hernieuwbare waterstof⁵, voor hernieuwbare verwarming en koeling en voor biomethaan.

- (5) Overeenkomstig artikel 15, lid 8, van Richtlijn (EU) 2018/2001 moet de Commissie, na de door de lidstaten uitgevoerde beoordelingen, de belemmeringen voor hernieuwbare-energieafnameovereenkomsten, met inbegrip van PPA's voor hernieuwbare energie, analyseren, met bijzondere aandacht voor belemmeringen voor grensoverschrijdende hernieuwbare-energieafnameovereenkomsten, en richtsnoeren verstrekken voor het wegnemen van die belemmeringen. De Commissie kan de lidstaten met name ondersteunen bij het in kaart brengen van het potentieel van hernieuwbare-energieafnameovereenkomsten op hun respectieve markten om hun bijdrage aan de streefcijfers van de Unie voor hernieuwbare energie te leveren. Overeenkomstig artikel 19 bis, lid 10, van Verordening (EU) 2019/943 moet de Commissie beoordelen of er nog belemmeringen voor PPA's bestaan en of er voldoende transparantie is op de PPA-markten. Dat artikel bepaalt ook dat de Commissie bevoegd is om richtsnoeren op te stellen voor het wegnemen van belemmeringen, met inbegrip van onevenredige procedures of heffingen.
- (6) Bij artikel 19 ter van Verordening (EU) 2019/943 is het Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (“ACER”) belast met de uitvoering van een jaarlijkse beoordeling van de PPA-markt op Unie- en lidstaatsniveau. Om aan die verplichting te voldoen, heeft ACER in november 2025 de eerste reeks specifieke landenfiches en één samenvatting voor de Unie gepubliceerd⁶. Deze gingen vergezeld van het monitoringverslag voor de groothandelsmarkt⁷, dat ook een hoofdstuk bevat over de rol van langetermijnmarkten, met inbegrip van PPA's. Op grond van artikel 19 ter van Verordening (EU) 2019/943 moest ACER ook beoordelen of er aanvullende vrijwillige PPA-contractmodellen nodig waren. Na die beoordeling concludeerde ACER in oktober 2024 dat de bestaande modellen, die door brancheorganisaties en nationale instanties werden ontwikkeld, toereikend waren voor de huidige marktbehoeften en dat de aanpak van kritieke marktbelemmeringen, zoals knelpunten voor projectontwikkeling, een grotere impact op de PPA-markt zou hebben⁸.
- (7) Artikel 18 bis van Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad⁹ regelt het risicobeheer door elektriciteitsleveranciers. In dat kader omvat het ook het

⁵ In dit verband verwijst “waterstof” ook naar waterstofderivaten, zoals ammoniak.

⁶ ACER - Power Purchase Agreements country sheets Monitoring Report 2025.

⁷ ACER - Progress of EU electricity wholesale market integration 2025 Monitoring Report.

⁸ ACER - Assessment on the need of ACER's voluntary Power Purchase Agreement contract template(s), 2024.

⁹ Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj>).

gebruik van PPA's als onderdeel van afdeckingsstrategieën van leveranciers, naast andere instrumenten, zoals termijncontracten. Wanneer PPA-markten voldoende ontwikkeld zijn, biedt die bepaling de lidstaten de mogelijkheid om leveranciers in de detailhandel te verplichten gebruik te maken van PPA's voor hernieuwbare energie, waardoor mogelijk stimulansen aan de vraagzijde voor de PPA-markt op nationaal niveau worden gecreëerd.

- (8) Langetermijninstrumenten zijn essentieel voor het bevorderen van investeringen in schone energie, zowel op het gebied van elektriciteit als van andere energiedragers. De meest voorkomende langetermijninstrumenten in de elektriciteitssector zijn termijnmarktproducten¹⁰, de PPA-markten en, voor overheidssteun in de vorm van een directe prijssteunregeling, tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen (2w-CfD's)¹¹. De huidige marktpraktijk op termijnmarkten biedt beperkte steun voor langetermijninvesteringen in hernieuwbare of kernenergie en is geschikter om te voorzien in behoeften op korte (month-ahead) of middellange termijn¹². Instrumenten met langere looptijden, zoals PPA's en 2w-CfD's, worden steeds belangrijker om de uitrol van hernieuwbare en kernenergie mogelijk te maken, prijsstabiliteit te waarborgen en de financiële levensvatbaarheid van nieuwe projecten te verbeteren. PPA's en 2w-CfD's kunnen extra investeringen in hernieuwbare en nucleaire installaties ondersteunen en afnemers de voordelen van schone en koolstofarme energie bieden¹³. Daarom moeten de lidstaten steunregelingen voor elektriciteitsopwekking zodanig plannen en uitvoeren dat zij PPA's aanvullen en mogelijk maken.
- (9) PPA's kunnen verschillende contractuele vormen aannemen, die verschillende risicotoewijzingen voor de betrokken partijen met zich meebrengen. Fysieke PPA's omvatten de fysieke levering van elektriciteit met de bijbehorende balancerings- en programmeringsverplichtingen, en stellen de afnemer bloot aan volume- en onbalansrisico's. Financiële PPA's functioneren als contracten die financieel worden afgewikkeld op basis van een referentiemarktprijs, waarbij de fysieke leveringsregelingen en het beheer van onbalansen afzonderlijk worden behandeld. PPA's kunnen verder verschillen naar gelang van het leveringsprofiel. Bij "pay-as-produced"-PPA's wordt het volumerisico overgedragen aan de afnemer, die is blootgesteld aan een productie- en profielrisico, dat aanzienlijk kan zijn in de context van activa voor variabele hernieuwbare energie¹⁴. Basislast- of op maat gemaakte

¹⁰ In deze aanbeveling verwijst "termijnmarkten" naar producten met levering vanaf twee dagen vóór het verbruik en de opwekking van elektriciteit in real time, en omvatten zij op de beurs verhandelde producten zoals futures.

¹¹ Artikel 19 quinquies van Verordening (EU) 2019/943 schrijft het gebruik van tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen voor wanneer de lidstaten steunregelingen voor de ontwikkeling van bepaalde technologieën aanbieden.

¹² ACER - Progress of EU electricity wholesale market integration 2025 Monitoring Report.

¹³ Zie ACER - Progress of EU electricity wholesale market integration 2025 Monitoring Report, overweging 45 van Verordening (EU) 2024/1747 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2019/942 en (EU) 2019/943 wat betreft het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (PB L, 2024/1747, 26.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1747/oj>) en richtsnoeren van de Commissie voor het ontwerp van tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen (PB C, C/2025/6701, 19.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/6701/oj>).

¹⁴ Van oudsher zijn de meeste PPA's "pay-as-produced". De toenemende prijskannibalisatie (wanneer de inkomsten en waarde van een specifieke energietechnologie dalen als gevolg van een grotere penetratie van die technologie) van activa voor de opwekking van hernieuwbare energie en de toename van uren

PPA's bieden een vast leveringsprofiel, waardoor de profiel- en balanceringsrisico's worden overgedragen aan de producent of een tussenpersoon. Daarnaast zijn zakelijke PPA's, die worden gesloten tussen elektriciteitsproducenten en marktdeelnemers die geen eindverbruikers zijn (zoals leveranciers of handelaren), doorgaans gericht op het afdekken van prijsrisico's en het ondersteunen van decarbonisatie doelstellingen. Dergelijke PPA's kunnen echter meer krediet-, basis- en regelgevingsrisico's met zich meebrengen dan PPA's die met vergunninghoudende leveranciers worden gesloten. De keuze van de PPA-structuur bepaalt dus de verdeling van de prijs-, volume-, profiel-, balancerings- en kredietrisico's over de overeenkomstsluitende partijen. Deze keuzes zijn van invloed op de financierbaarheid van investeringen in schone energie.

- (10) Een grensoverschrijdende PPA is een bilateraal contract waarbij een afnemer elektriciteit verwerft van een producent in een ander land¹⁵. Grensoverschrijdende PPA's zijn complexer dan binnenlandse PPA's vanwege de risico's als gevolg van grensoverschrijdende prijsverschillen tussen biedzones en interconnectorstromen. Die risico's kunnen door de overeenkomstsluitende partijen worden beperkt door indekking op termijnmarkten voor elektriciteit of door de verwerving van langetermijnrechten betreffende transmissie.
- (11) De verdragsluitende partijen van de Energiegemeenschap hebben tot doel elektriciteitssystemen koolstofvrij te maken en te integreren met de interne elektriciteitsmarkt van de Unie, wat uiteindelijk tot marktkoppeling zal leiden. Grensoverschrijdende PPA's tussen marktdeelnemers in de verdragsluitende partijen van de Energiegemeenschap en in de lidstaten van de Unie kunnen dus een geleidelijke marktintegratie en investeringen in de productie van schone energie ondersteunen en tegelijkertijd de prijsvolatiliteit beperken.
- (12) De hoeveelheid elektriciteit die elk jaar in de Unie via nieuwe zakelijke PPA's wordt afgenomen, is tussen 2020 en 2024 verviervoudigd, van 7,4 TWh tot 31,4 TWh. Het aantal ondertekende contracten is ook gestegen, van 60 in 2020 tot 276 in 2024. Sinds deze versnelde expansie kunnen 13 lidstaten als volgroeide PPA-markten worden beschouwd, terwijl 7 lidstaten als opkomende markten kunnen worden aangemerkt. In de overige 7 lidstaten is het aantal contracten erg laag. Terwijl de PPA-markt aanvankelijk werd gedomineerd door windenergie, waren de meeste contracten in 2024 gebaseerd op de opwekking van fotonvoltaïsche zonne-energie. In meer dan 10 % van de gevallen ging het om hybride contracten waarin verschillende technologieën, waaronder opslagactiva, werden gebundeld. De sector informatie- en communicatietechnologie is de belangrijkste aanjager van de PPA-markt: in 2024 werd meer dan 40 % van de elektriciteit via contracten in die sector afgenomen, gevolgd door contracten in de metaal- en mijnbouwsector, de sector kapitaalgoederen en de chemische sector¹⁶.
- (13) Het aantal algemeen bekende bilaterale contracten op basis van nucleaire opwekking is beperkt, en deze mogen alleen als PPA's worden beschouwd als zij voldoen aan de definitie in artikel 2, punt 77, van Verordening (EU) 2019/943. In recente gevallen

met negatieve prijzen hebben echter effect op de winstgevendheid van de contracten voor ontwikkelaars en afnemers en derhalve op de benutting van dit type model.

¹⁵ Aangezien sommige lidstaten meerdere biedzones hebben, zou een PPA tussen een afnemer en een producent in verschillende biedzones binnen hetzelfde land veel van de kenmerken van een grensoverschrijdende PPA hebben.

¹⁶ Gegevens van Grant Thornton, Capgemini Invent – Understanding the renewable power purchase agreements market 2026.

gaat het om contracten tussen een elektriciteitsbedrijf en een grootverbruiker of een consortium van afnemers voor de afname van elektriciteit bij een bestaand opwekkingsactief. Nucleaire PPA's kunnen een bijdrage leveren aan de financiering van nieuwe installaties, bijvoorbeeld via coöperatieve investeringsmodellen.

- (14) Er zijn twee hoofdcategorieën belemmeringen voor de ontwikkeling van PPA's vastgesteld, namelijk regelgevende en niet-regelgevende belemmeringen. Bovendien is de marktdynamiek soms niet bevorderlijk voor het sluiten van PPA's.
- (15) Ten eerste vallen onder de regelgevende belemmeringen: boekhoudregels inzake de behandeling van PPA's; het effect van regelgeving en de uitvoering door de lidstaten van het kader voor garanties van oorsprong op het duurzaamheidsbeleid van zakelijke afnemers; en de algemene regelgevende belemmeringen voor de uitrol van hernieuwbare energie, zoals regels voor toegang tot het net of langdurige vergunningsprocedures.
- (16) Ten tweede vallen onder de niet-regelgevende belemmeringen voor groei op de PPA-markten de kredietwaardigheid van potentiële afnemers; het gebrek aan kennis en andere moeilijkheden die kleine en middelgrote afnemers ondervinden bij het sluiten van PPA's met grote activa voor energieopwekking; de beperkte transparantie van de PPA-markten; het gebrek aan standaardisering van PPA-contracten; en het beperkte gebruik van PPA's door overheidsafnemers.
- (17) Ten derde heeft de wijze waarop de marktdynamiek van invloed is op de groei van PPA's ook gevolgen voor het ontwikkelingstempo van PPA's, hoewel het niet om een belemmering gaat. Met name de toename van de kannibalisatie van de prijs van hernieuwbare energie¹⁷ en de toename van negatieve prijzen op de elektriciteitsmarkten verminderen de belangstelling van ontwikkelaars en afnemers voor traditionele "pay-as-produced"-PPA's en veroorzaken vertraging bij de onderhandelingen over PPA's. Evenzo hebben het gebrek aan flexibiliteit in het elektriciteitssysteem en de noodzaak om niet-fossiele flexibiliteit sneller te integreren gevolgen voor de dynamiek van de PPA-markt en creëren zij stimulansen voor het sluiten van flexibiliteitsafnameovereenkomsten. Het gebrek aan liquiditeit op bepaalde termijnmarkten heeft ook gevolgen voor PPA's, met name financiële PPA's, aangezien termijnmarkten als prijsreferentie kunnen dienen en termijncontracten vaak worden gebruikt om de prijsrisico's van ondertekenaars van PPA's beter af te dekken.
- (18) Naast de marktdynamiek heeft ook overheidssteun voor schone opwekking in een bepaalde lidstaat veel invloed op de potentiële groei van die PPA-markt. Een toename van dergelijke overheidssteun, doorgaans in de vorm van 2w-CfD's, vermindert de aantrekkelijkheid van PPA's voor verkopers, aangezien contracten met de staat het risico en de financieringskosten voor nieuwe projecten verminderen.
- (19) Wat de transparantie van de PPA-markt betreft, moeten PPA's boven een bepaalde drempel bij ACER worden gemeld overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad¹⁸. ACER maakt gebruik van die en andere informatiebronnen om de jaarlijkse beoordeling van PPA-markten uit te voeren, op basis van artikel 19 ter van Verordening (EU) 2019/943.

¹⁷ Van kannibalisatie is sprake wanneer de inkomsten en de waarde van een specifieke energietechnologie dalen als gevolg van een grotere marktpenetratie van die technologie.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (PB L 326 van 8.12.2011, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1227/oj>).

- (20) De markten voor PPA's en andere energieafnameovereenkomsten vereisen dat er in de loop van de tijd voldoende energieopwekkingsprojecten worden opgezet. De uitrol van nieuwe productie- en opslagcapaciteit wordt vaak beperkt door verschillende factoren, zoals toegang tot het net of vergunningverlening. Dit kan worden aangepakt door regelgevings- en beleidsmaatregelen te treffen om knelpunten weg te nemen die de vergunningsprocedures vertragen en de uitrol van nieuwe opwekkings- en opslagprojecten belemmeren. Deze maatregelen omvatten het digitaliseren van vergunningsprocedures en het waarborgen dat de vergunningverlenende instanties over voldoende personeel beschikken. Een doeltreffende en tijdige omzetting en uitvoering van de bepalingen inzake vergunningen en ruimtelijke ordening van Richtlijn (EU) 2018/2001 is van cruciaal belang om de vergunningverlening te versnellen.
- (21) De bevordering van PPA's voor de levering van schone elektriciteit moet worden overwogen in combinatie met energie-efficiëntie- en flexibiliteitsmaatregelen aan de vraagzijde, om zo de vraag en piekbelasting te verminderen en flexibel verbruik te stimuleren. Geïntegreerde benaderingen waarbij energie-efficiëntiediensten, zoals energieprestatiecontracten, worden gecombineerd met PPA's, dragen bij tot minder blootstelling aan prijsvolatiliteit, betere betaalbaarheid van energie voor eindverbruikers en lagere totale systeem- en energietransitiekosten. Daarom moeten de lidstaten afnemers van PPA's, met name overheidsinstanties en grote energieverbruikers, aanmoedigen om de combinatie van PPA's en kostenefficiënte energie-efficiëntie- en flexibiliteitsmaatregelen te overwegen.
- (22) Artikel 19 bis, lid 5, van Verordening (EU) 2019/943 voorziet in de mogelijkheid dat projecten die steunregelingen voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen aanvragen of daarvoor in aanmerking komen, een deel van de elektriciteit reserveren voor verkoop via marktgebaseerde regelingen, waaronder PPA's. Bij een combinatie van 2w-CfD's en PPA's moet erop worden toegezien dat de mededinging niet wordt verstoord en PPA's onder marktvoorwaarden worden verkocht¹⁹. Aangezien Verordening (EU) 2019/943 het gebruik van 2w-CfD's voorschrijft voor directe prijssteunregelingen voor investeringen in nieuwe elektriciteitsproductie-installaties uit een reeks hernieuwbare energiebronnen en kernenergie, zullen dergelijke combinaties waarschijnlijk steeds vaker voorkomen²⁰. Indien de staat echter andere beleidsdoelstellingen wil nastreven, zoals gerichte steun aan bepaalde bedrijfstakken, bestaan er andere mogelijkheden voor het verlenen van staatssteun, zoals die van het Staatssteunkader Clean Industrial Deal²¹. Door de energietransitie extra te stimuleren met middelen zoals 2w-CfD's, die met PPA's kunnen worden gecombineerd, zal dit leiden tot goedkopere PPA's – wat ten goede komt aan de afnemers.
- (23) Wat de kredietwaardigheid van afnemers betreft, schrijft Verordening (EU) 2019/943 voor dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat instrumenten zoals garantieregelingen tegen marktprijzen, ter beperking van de financiële risico's in verband met wanbetaling door afnemers, beschikbaar en toegankelijk zijn voor afnemers die

¹⁹ Richtsnoeren van de Commissie voor het ontwerp van tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen (PB C, C/2025/6701, 19.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/6701/oj>).

²⁰ Zodra de steunregelingen aflopen, kunnen de installaties ook PPA's sluiten. De kans dat dit gebeurt is groter als de steunregelingen een korte looptijd hebben ten opzichte van de levensduur van de installatie. In dat opzicht kunnen nucleaire installaties – “met een zeer lange levensduur” – een bron voor PPA's zijn.

²¹ Mededeling van de Commissie – Kader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de Clean Industrial Deal (Staatssteunkader Clean Industrial Deal) C/2025/7600.

geconfronteerd worden met toetredingsdrempels tot de PPA-markt en niet in financiële moeilijkheden verkeren. In dat kader mogen de lidstaten een beroep doen op particuliere instrumenten of door de staat gedekte garanties creëren. Op Unieniveau hebben de Europese Investeringsbank en de Commissie in 2025 een proefprogramma gelanceerd om een tegengarantie te bieden voor een deel van de PPA's die door middelgrote en grotere ondernemingen zijn gesloten – een initiatief dat een aanvulling vormt op nationale garanties²². Op grond van Verordening (EU) 2019/943 moeten de lidstaten hun initiatieven coördineren, ook op Unieniveau. Daarom moeten de lidstaten, wanneer zij besluiten door de staat gedekte garanties te ontwikkelen, zorgen voor passende coördinatie met het EIB-instrument.

- (24) Het verhandelen van PPA's op zowel particuliere als openbare marktplatforms draagt bij tot meer standaardisering en transparantie op de PPA-markt. Dit trekt liquiditeit aan, beperkt de transactiekosten en verlaagt uiteindelijk de toetredingsdrempels. Gestandaardiseerde PPA's die op die platforms worden aangeboden, kunnen bovendien profiteren van instrumenten zoals garantieregelingen tegen marktprijzen²³. PPA's op maat zijn evenwel ook nodig om bepaalde afnemers in staat te stellen hun verbruik beter af te dekken. Afhankelijk van de marktinteresse kunnen elektriciteitsbeurzen en andere tussenpersonen nieuwe platforms of specifieke marktproducten ontwikkelen om de PPA-markt te ondersteunen. Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er geen belemmeringen zijn voor de ontwikkeling van marktplatforms voor PPA's, dat het gebruik ervan door marktdeelnemers vrijwillig blijft en dat er eerlijke concurrentie is tussen nationale marktplatforms en particuliere alternatieven.
- (25) PPA's met meerdere afnemers kunnen helpen om enkele belemmeringen weg te nemen waarmee de PPA-markt wordt geconfronteerd. Door de vraag te bundelen, pakken deze PPA's de versnippering van de vraag aan, staan zij open voor kleinere afnemers en verminderen zij het tegenpartijrisico. Aangezien vraagbundeling complex is en tot hoge transactiekosten leidt, kunnen vraagaggregatoren een belangrijke rol spelen bij de uitbreiding van de markt voor PPA's met meerdere afnemers. Deze aggregatoren, met inbegrip van burger- of hernieuwbare-energiegemeenschappen, maken gebruik van standaardvoorwaarden om met de elektriciteitsproducent te onderhandelen en potentiële afnemers een duidelijk aanbod te doen. In sommige gevallen helpen tussenpersonen zoals bedrijvenparken of -verenigingen bij het samenstellen van groepen afnemers om die contracten te ondertekenen. "Anchor clients" kunnen ook bijdragen tot de groei van PPA's met meerdere afnemers, aangezien zij grotere klanten zijn die voldoende vraag genereren, zodat een producent contractuele voorwaarden kan bieden waarbij kleinere afnemers zich kunnen aansluiten. Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er geen belemmeringen zijn voor PPA's met meerdere afnemers en voor vraagbundeling. Zoals bij alle collectieve afnameovereenkomsten moeten deelnemers aan PPA's met meerdere afnemers de mededingingsregels naleven²⁴.

²² Kredietfaciliteit voor garanties op pan-Europese stroomafnameovereenkomsten. Beschikbaar op <https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20250202>.

²³ Elke door de staat gedekte garantie moet in overeenstemming zijn met de staatssteunregels. Zie de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10).

²⁴ Richtsnoeren over de naleving van de mededingingsregels van de Unie door collectieve inkoopregelingen en standaardvoorwaarden zijn te vinden in de afdelingen 4 en 8 van de mededeling van de Commissie – Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag

- (26) Overheidsinstanties hebben een langetermijnvisie op hun energieverbruik en kunnen hun eigen energievraag gebruiken om bij te dragen tot de verwezenlijking van de klimaat- en energiedoelstellingen van de Unie. Die energie wordt verkregen via overheidsopdrachten. Aan de energiebehoefte van overheidsinstanties kan ook worden voldaan door energie aan te kopen via PPA's, met name in combinatie met energie-efficiëntiediensten om de vraag te verminderen, onder meer via energieprestatiecontracten. Bovendien kunnen overheidsinstanties die energie kopen via PPA's ook fungeren als "anchor clients" en andere afnemers aanmoedigen om deel te nemen aan PPA's met meerdere afnemers. Daarom moeten overheidsinstanties vraagbundeling bevorderen door een actievere rol te spelen op de PPA-markt. Het proces om meer afnemers aan te moedigen om zich bij een PPA aan te sluiten, moet objectief, transparant, niet-discriminerend en in overeenstemming met de staatssteunregels zijn.
- (27) De boekhoudregels inzake de behandeling van PPA's zijn aan verandering onderhevig. In het bijzonder heeft de International Accounting Standards Board (IASB) onlangs wijzigingen in de bestaande boekhoudkundige vereisten gepubliceerd om duidelijkheid te scheppen over de wijze waarop fysieke en financiële PPA's moeten worden behandeld, en deze wijzigingen zijn formeel door de Unie goedgekeurd. Van specifiek belang voor fysieke PPA's is de verduidelijking van de regels inzake de toepassing van de vrijstelling voor eigen gebruik. Toch passen niet alle afnemers van PPA's IFRS-standaarden voor jaarrekeningen toe, aangezien velen in plaats daarvan nationale boekhoudregels toepassen. Daarom moeten de lidstaten rekening houden met de standpunten van belanghebbenden die actief zijn op de PPA-markt en de boekhoudregels herzien wanneer deze een belemmering vormen voor PPA's.
- (28) PPA's voor hernieuwbare energie zijn over het algemeen gekoppeld aan garanties van oorsprong, die bewijzen dat de elektriciteit afkomstig is uit hernieuwbare bronnen. De garanties van oorsprong worden door afgifte-instanties en in grote hoeveelheden afgegeven, en worden door elektriciteitsafnemers gebruikt om te verklaren dat hun elektriciteitsverbruik afkomstig is uit hernieuwbare bronnen. Het niveau van tijdsgranulariteit van de garanties van oorsprong is echter laag: ze geven de productie vaak op maand- of jaarbasis weer, zodat er weinig correlatie bestaat met het daadwerkelijke verbruik van de afnemer. Dat gebrek aan tijdsgranulariteit van garanties van oorsprong ontmoedigt ook het gebruik van vraagflexibiliteit of energieopslag op korte termijn in verband met de opwekking van hernieuwbare energie. Hetzelfde probleem doet zich op geografisch niveau voor, aangezien een PPA-afnemer zich in een andere biedzone kan bevinden (grensoverschrijdende PPA), mogelijk ver verwijderd van het aansluitpunt van de producent, dan de plaats van afgifte van de garantie van oorsprong. Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat hun aangewezen bevoegde instanties het mogelijk maken dat garanties van oorsprong worden afgegeven en overgedragen met een tijdsgranulariteit tot op het niveau van de markt-tijdseenheid, voor elektriciteit die door een opslageenheid wordt geleverd en waarbij de biedzone wordt weergegeven waar de productie heeft plaatsgevonden. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat garanties van oorsprong over de grenzen heen kunnen worden uitgewisseld om grensoverschrijdende PPA's te bevorderen.
- (29) In tegenstelling tot PPA's hoeven andere energieafnameovereenkomsten geen rekening te houden met de specifieke kenmerken van de elektriciteitsmarkt.

betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten (PB C 259 van 21.7.2023, blz. 1).

Afnameovereenkomsten voor waterstof, verwarming en koeling of biomethaan kunnen veel kenmerken gemeen hebben met contracten voor de aankoop van grondstoffen die kunnen worden opgeslagen, bv. aardgas, waaronder de zuiverheids- en kwaliteitsniveaus.

- (30) Om ervoor te zorgen dat verbruikte energie in het kader van afnameovereenkomsten voor hernieuwbare waterstof en biomethaan meetelt voor de streefcijfers van Richtlijn (EU) 2018/2001, moeten de contracten waarborgen dat de bijbehorende bewijzen van duurzaamheid en garanties van oorsprong worden doorgestuurd aan de Uniedatabank²⁵.
- (31) Afnameovereenkomsten voor hernieuwbare waterstof kunnen investeringen in nieuwe elektrolyse-installaties ontsluiten en moeten duidelijkheid verschaffen over het leveringstraject (bv. pijpleiding of scheepvaart), de naleving van regelgevingsvoorwaarden en het prijsstellingsmodel, waarvoor nu pas referentieprijsindexen beschikbaar komen.
- (32) Afnameovereenkomsten voor biomethaan, die betrekking kunnen hebben op bestaande of nieuwe productiefaciliteiten, moeten duidelijkheid verschaffen over de leveringswijze (bv. aardgaspijpleiding of fysieke levering) en het prijsstellingsmodel. Net als bij PPA's kunnen afnameovereenkomsten voor biomethaan worden geïntegreerd in een bredere portefeuille met andere gassen, of de vorm aannemen van een financieel contract dat verband houdt met de uitwisseling van garanties van oorsprong en bewijzen van duurzaamheid in de Uniedatabank.
- (33) Hoewel biomethaan over de grenzen heen kan worden vervoerd, blijft de markt voor dergelijke afnameovereenkomsten grotendeels versnipperd. Het systematische gebruik van een volledig functionele Uniedatabank voor het traceren van hernieuwbare gasvormige brandstoffen zal bijdragen tot meer grensoverschrijdende handel in biomethaan tussen de lidstaten en meer transparantie en betrouwbaarheid ten aanzien van de oorsprong ervan.
- (34) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het ontwerp van hun steunregelingen geen belemmeringen opwerpt voor de grensoverschrijdende handel in biomethaan, onder meer via afnameovereenkomsten voor biomethaan. Indien overheidssteunregelingen voor de productie van biomethaan op passende wijze worden gespecificeerd, kunnen ze een aanvulling vormen op dergelijke overeenkomsten in de grensoverschrijdende handel in biomethaan, met name wanneer ze producenten in staat stellen niet-ondersteund biomethaan te verkopen aan afnemers in andere lidstaten. Een verschuiving van productiegebaseerde steun naar steun aan de vraagzijde kan ook helpen om deze problemen het hoofd te bieden.
- (35) Afnameovereenkomsten voor verwarming en koeling zijn daarentegen lokaal van aard en vereisen vaak het gebruik van specifieke infrastructuur zoals stadsverwarmings- en -koelingsnetwerken. De warmteproducent kan hernieuwbare warmte of koude leveren op basis van omgevingsenergie, geothermische energie of thermische zonne-energie of biomassa, of warmte leveren uit een elektrische ketel of industriële afvalwarmte of -koude. Dit kan rechtstreeks of via een warmtepomp en kan worden gecombineerd met thermische opslag. Een belangrijke voorwaarde is dat lokaal beschikbare bronnen van schone warmte en koude, waaronder bv. nucleaire installaties, nauwkeurig in kaart worden gebracht en worden afgestemd op de lokale vraag op het overeenkomstige

²⁵ Artikel 31 bis van Richtlijn (EU) 2018/2001.

temperatuurniveau. Hoewel warmteopwekking, met name in de industrie, doorgaans eigendom is van de gebruiker, komen energieleverings- en warmte-als-dienstcontracten steeds vaker voor. In dat model neemt een aanbieder de financiële, technische en prestatierisico's op zich en installeert en beheert hij het verwarmingstoestel, in toenemende mate in combinatie met thermische opslag, in de installaties van de afnemer. In het geval van geëlektrificeerde oplossingen kan de aanbieder optreden als aggregator die flexibiliteit op de elektriciteitsmarkten en netdiensten verkoopt.

- (36) Afnameovereenkomsten voor verwarming en koeling kunnen een belangrijk risico van investeringen in verwarmings- en koelingsvoorziening helpen beperken, namelijk de onzekerheid over de continuïteit en kwaliteit van de warmtebron, en kunnen langetermijnzekerheid bieden voor investeringen. Projecten op het gebied van stadsverwarming en -koeling kunnen goed worden ondersteund door specifieke risicobeperkende regelingen. In een opkomende markt voor hernieuwbare en afvalwarmte²⁶ in de industrie zijn afnameovereenkomsten voor verwarming en koeling ook belangrijk om het bewustzijn te vergroten door middel van eenvoudig te kopiëren contractvormen en financiële regelingen. Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de beschikbare bronnen van schone warmte en koude in kaart worden gebracht door middel van lokale verwarmings- en koelingsplannen, alsook risicobeperkende regelingen vaststellen voor afvalwarmte en -koude en voor hernieuwbare verwarming en koeling, met name voor stadsverwarming en -koeling.
- (37) Deze aanbeveling mag geen afbreuk doen aan het Unierecht, met name op het gebied van energie en mededinging,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

- 1) De lidstaten moeten de voorwaarden vaststellen voor een snelle uitrol van activa voor de opwekking en opslag van hernieuwbare energie.
- 2) Bij het invoeren van beleid ter bevordering van het gebruik van stroomafnameovereenkomsten (PPA's) moeten de lidstaten de overeenkomstsluitende partijen, met name overheidsinstanties en grote energieverbruikers, aanmoedigen om de combinatie van PPA's en kostenefficiënte maatregelen aan de vraagzijde voor energie-efficiëntie en flexibiliteit te overwegen.
- 3) Wanneer dat nodig is om de Europese doelstellingen te verwezenlijken, moeten de lidstaten steunregelingen voor elektriciteitsopwekking zodanig plannen en uitvoeren dat zij PPA's aanvullen en mogelijk maken en de mededinging op de elektriciteitsmarkten niet verstoren.
- 4) Wanneer investeringen in elektriciteitsopwekking worden ondersteund door tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen (2w-CfD's) of regelingen in een andere vorm en in combinatie met PPA's, moeten die steunregelingen zodanig worden opgezet dat:

²⁶ Richtlijn (EU) 2018/2001 stelt een kader vast voor overeenkomsten inzake hernieuwbare verwarming en koeling, en erkent tevens het belang van de terugwinning van afvalwarmte en -koude voor het energiesysteem van de Unie en de synergieën daarvan met hernieuwbare energie. Deze aanbeveling heeft betrekking op afnameovereenkomsten voor hernieuwbare en afvalwarmte en -koude, die gemeenschappelijke kenmerken hebben.

- a) het risico op kruissubsidiëring van de afnemer van de PPA wordt vermeden;
- b) verstoringen op PPA-markten worden vermeden;
- c) het risico op een lagere liquiditeit op andere elektriciteitsmarkten wordt beperkt.

Een door de lidstaat gemachtigde entiteit moet een deel van de door 2w-CfD's ondersteunde capaciteit aan elke afnemer kunnen doorverkopen, ook over de grenzen heen, door middel van PPA's die via concurrerende biedprocedures zijn gegund, met een looptijd van ongeveer vijf jaar.

- 5) Wanneer de lidstaten besluiten door de staat gedekte garanties te ontwikkelen, moeten zij zorgen voor passende coördinatie met de tegengarantie-kredietfaciliteit van de EIB om midcaps en grotere ondernemingen te ondersteunen bij het sluiten van zakelijke PPA's met leveranciers van hernieuwbare energie.
- 6) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat er geen belemmeringen zijn voor de ontwikkeling van marktplatforms voor PPA's en dat het gebruik ervan door marktdeelnemers vrijwillig blijft. De lidstaten kunnen overwegen om instrumenten zoals garantieregelingen tegen marktprijzen aan te bieden voor PPA's die op marktplatforms worden verhandeld. Wanneer de lidstaten nationale marktplatforms ontwikkelen, moeten zij zorgen voor eerlijke concurrentie met particuliere alternatieven.
- 7) Om de toegang tot PPA's voor kleinere afnemers te bevorderen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er geen belemmeringen voor PPA's met meerdere afnemers zijn, potentiële afnemers en tussenpersonen wijzen op het bestaan van dergelijke contracten, en het sluiten van dergelijke contracten in het kader van een door de staat gedekte garantie vergemakkelijken. Zij moeten erop toezien dat aan alle voorwaarden wordt voldaan om de oprichting en de exploitatie van bedrijven die zich toeleggen op vraagbundeling mogelijk te maken. De lidstaten moeten ook bevorderen dat grotere afnemers als "anchor clients" optreden, zodat kleinere afnemers kunnen deelnemen aan PPA's met meerdere afnemers.
- 8) Overheidsinstanties moeten overwegen hun energieverbruik aan te kopen via PPA's en moeten mechanismen invoeren die dergelijke aanbestedingen kunnen vergemakkelijken, alsook PPA's integreren in energie-efficiëntiediensten. Overheidsinstanties moeten als "anchor clients" kunnen optreden, zodat kleinere afnemers zich op objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze kunnen aansluiten bij PPA's met meerdere afnemers.
- 9) De lidstaten moeten rekening houden met de standpunten van belanghebbenden die actief zijn op de PPA-markten en de bestaande regels inzake de boekhoudkundige behandeling van die contracten herzien wanneer deze een belemmering vormen voor het sluiten van specifieke categorieën PPA's.
- 10) Wat elektriciteit betreft, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat hun aangewezen bevoegde instanties toestemming verlenen voor de afgifte en overdracht van garanties van oorsprong, overeenkomstig de norm CEN 16325:2025, die aan de volgende criteria voldoen:
 - a) voorzien in tijdsgranulariteit tot op het niveau van de markttimeeenheid;
 - b) betrekking hebben op elektriciteit die door een opslageenheid wordt geleverd;
 - c) de biedzone weergeven waar de opwekking heeft plaatsgevonden;

- d) over de grenzen heen kunnen worden uitgewisseld.
- 11) Om hernieuwbare gassen die onder een afnameovereenkomst vallen, gemakkelijker te kunnen traceren, moeten de lidstaten de technische aanpassingen doorvoeren die nodig zijn om hun nationale databanken of nationale registers van garanties van oorsprong in de in artikel 31 bis van Richtlijn (EU) 2018/2001 bedoelde Uniedatabank te kunnen integreren. Zo kunnen marktdeelnemers de desbetreffende duurzaamheidsbewijzen voor hernieuwbare gassen toevoegen, evenals eventuele bijbehorende garanties van oorsprong die door de door de lidstaten aangewezen bevoegde instanties zijn afgegeven.
- 12) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het ontwerp van hun overheidssteunregelingen geen belemmeringen opwerpt voor de grensoverschrijdende handel in biomethaan. Zij moeten erop toezien dat overheidssteunregelingen voor de productie van biomethaan producenten in staat stellen zich tijdelijk uit dergelijke regelingen terug te trekken om niet-ondersteund biomethaan via afnameovereenkomsten voor biomethaan te verkopen aan afnemers in andere lidstaten. De lidstaten moeten in voorkomend geval ook overwegen over te stappen van productiegebaseerde steun naar steun aan de vraagzijde.
- 13) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat er lokale verwarmings- en koelingsplannen worden ontwikkeld om beschikbare bronnen van schone warmte en koude in kaart te brengen en risicobeperkende regelingen vaststellen voor afvalwarmte en -koude en voor hernieuwbare verwarming en koeling, met name voor stadsverwarming en -koeling.

Gedaan te Brussel, 22.4.2026

Voor de Commissie
Dan Jørgensen
Lid van de Commissie

VOOR GELIJKLUIDEND AFSCHRIFT
Voor de secretaris-generaal

Martine DEPREZ
Directeur
Besluitvorming & Collegialiteit
EUROPESE COMMISSIE