

Vergaderjaar 2008–2009

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 70

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 maart 2009

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Economische Zaken naar aanleiding van de brief van 16 december 2008 inzake het aansluitingsbeleid elektriciteit (Kamerstuk 29 023, nr. 65), alsmede naar aanleiding van de brief van 30 januari 2009 over het standpunt van de Nederlandse Mededingingsautoriteit inzake de ministeriële regeling «betere benutting transportcapaciteit (Kamerstuk 29 023, nr. 67).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 20 maart 2009. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Franke

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Vos (PvdA), De Rouwe (CDA), Elias (VVD) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijk (CDA), Sap (GL), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Blom (PvdA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Atsma (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Madlener (PVV), Vacature (VVD), Van Dam (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Uitslag (CDA), Weekers (VVD) en Aasted Madsen-van Stiphout (CDA).

Inhoudsopgave

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties:	00
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA	00
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP	00
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD	00
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Christen- Unie	00
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP	00
II. Reactie van de minister van Economische Zaken	00

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Fractie van de PvdA

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met belangstelling kennisgenomen van het de brieven van de minister over het aansluitbeleid elektriciteit en het standpunt van de NMa inzake de ministeriële regeling «betere benutting transportcapaciteit». Deze leden hebben nog een aantal vragen.

Welke conclusie moet worden verbonden aan het oordeel van de NMa dat de handhaafbaarheid grotendeels zal worden bepaald door de uitwerking in de Technische Codes? Wanneer worden deze Technische Codes verwacht?

Waarom was er in het Gebruikersplatform elektriciteits- en gasnetten geen draagvlak bij de representatieve organisaties voor het congestiemanagement systeem zoals ontworpen door TenneT? Waar zat precies het probleem?

Is het waar dat het niet doorgaan van de ministeriële regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit ertoe kan leiden dat productie-eenheden voor groene stroom niet op het net aangesloten kunnen worden? Welk signaal wordt hiermee afgegeven in de richting van de groene producenten? Om hoeveel projecten gaat het, op het niveau van TenneT en op het niveau van de regionale netbeheerders?

Kan de minister ingaan op overweging nummer 51 van de NMa, waarin staat dat het niet doorgaan van de ministeriële regeling vooral in het nadeel is van de kleine projecten?

Hoe vaak zal naar verwachting daadwerkelijk congestie voorkomen? Is dat in minder dan 2% van de tijd? Is het waar dat de betekenis van de ministeriële regeling vooral ligt in het kunnen aansluiten van nieuwe producenten, en veel minder in de gang van zaken bij zeldzame daadwerkelijke congestie?

Is het waar dat de contracthouders, die zijn aangesloten onder beperkende voorwaarden, na inwerkingtreding van de ministeriële regeling en de nieuwe Netcode een ander, beter contract krijgen? Is het waar dat zij weer een ander, slechter contract zouden kunnen krijgen nadat het wetsvoorstel is aangenomen dat duurzame energie voorrang geeft?

Op welke manier kunnen aan TenneT en aan de regionale netbeheerders, prikkels worden toegediend om te zorgen voor voldoende netcapaciteit?

Fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP hebben de onderstaande vragen aan de minister.

Wat is de reden van ontstaan van de structurele schaarsteproblematiek waarover de NMa spreekt (onder andere randnummers 1 en 53)? Is die structurele schaarsteproblematiek naar het oordeel van de minister een structurele overtreding door netbeheerders van hun primaire wettelijke taken om voldoende transport capaciteit te plannen, aan te leggen of uit te breiden (onder andere Elektriciteitswet artikel, 16 lid 1, sub c) en om voldoende reserve capaciteit voor transport van elektriciteit aan te houden (onder andere Elektriciteitswet artikel 16, lid 1, sub d)? Zo ja wat zijn daarvan de consequenties? Zo nee, waarom niet?

Waarom gaat de NMa in haar visie geheel voorbij aan deze hoofdtaken van netbeheerders? Acht de minister dit ook een tekortkoming van de visie? Zo ja, waarom en met welke consequenties? Zo nee, waarom niet?

Op welke wijze heeft de EnergieKamer en haar voorgangers uitvoering gegeven aan haar wettelijke taak om eenmaal in de twee jaar te beoordelen of de netbeheerders in voldoende mate en op doelmatige wijze in de totale behoefte aan transportcapaciteit kunnen voorzien, aan de hand van de door de netbeheerders ingediende ramingen van de behoefte aan transportcapaciteit (onder andere Elektriciteitswet, artikel 21, lid 8)?

Wat zijn de resulterende oordelen van de EnergieKamer over de laatste zes jaar, respectievelijk drie maal? Is de minister van deze oordelen op de hoogte gebracht conform artikel 22, lid 1 van de Elektriciteitswet? Hebben deze oordelen de minister tot handelen aangezet? Zo ja, tot welk handelen? Zo nee, waarom niet? Heeft de minister de Kamer geïnformeerd? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Waarom wordt de (administratieve) congestie problematiek in randnummer 20 «nijpend» genoemd? Hoe verhoudt zich dat tot de brief van TenneT van 15 december 2008 waaruit blijkt dat in 2009 alleen een mogelijk, beperkt congestie probleem zal kunnen optreden in Noord-Nederland ten gevolge van onderhoudswerkzaamheden en de verwachting dat de wet voorrang voor duurzaam per 1 januari 2010 in werking zal zijn? Hoe beoordeelt de minister die nijpendheid in het licht van de reeds sinds 2001 respectievelijk 2005 bestaande garanties en voorrangrechten voor duurzame energie en WKK? Is invoering daarvan, door middel van de wet voorrang voor duurzaam, niet veel nijpender in het licht van het beleid uit «Schoon en Zuinig»?

Waarom is volgens de NMa in randnummer 31 gebrek aan transport capaciteit relatief nieuw? Wie wordt bedoeld wanneer de NMa in randnummer 31 zegt dat «voorheen werd geen rekening gehouden met de mogelijkheid van schaarste aan transport capaciteit op het elektriciteit net»? Hoe verhoudt zich die constatering met de meerjarige inspanningen van TenneT en andere netbeheerders om netten uit te breiden teneinde schaarste te voorkomen? Hoe verhoudt dit zich onder andere met het al in jaren 90 voorbereide Randstad 380 project, dat in 2001 een aanvang nam? Hoe verhoudt die opmerking zich tot het door TenneT aanbieden van transport contracten met beperkende voorwaarden aan een aantal concrete partijen? (de runback contracten). Hoe leidt die door de NMa veronderstelde veronachtzaamheid tot de noodzaak van een andere afweging omtrent efficiency?

Wat is het eerste moment van congestie in de verwachte congestiegebieden (kwartaal en jaartal)? Wat is de maximaal mogelijke omvang (in MWe), de maximaal mogelijke frequentie (aantal keren per jaar) en de maximaal mogelijke duur (in uren) van de congesties op het elektriciteitsnet in de periode 1 mei 2009 tot 1 januari 2011? Wat is de oorzaak van deze congestie(s)?

Wordt bij de inschattingen van de minister zoals hiervoor gevraagd ook rekening gehouden met de groei van de toekomstige productie uit duurzame bronnen en hoogrenderende WKK? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?

Op welke netvlakken, uitgesplitst naar de volgende typen producenten, verwacht de minister in de komende vijf jaar congestie te weten 380, 220, 150 of 110 kV?

- Grote centrales op de Maasvlakte
- Grote centrales in de Eemshaven
- Windmolens/windmolenparken
- WKK
- Micro-WKK
- Zon-PV

Wat is de verwachte omvang van daadwerkelijke fysieke congestie per type producent (zoals hierboven aangegeven) in de periode tot 1 januari 2011? Wat is het antwoord op deze vraag voor contractuele congestie?

Wat is de verwachte geografische begrenzing van de reeds verwachte congestiegebieden (Maasvlakte, Noord Nederland), uitgedrukt in vierkante kilometer? Voor welke netvlakken wordt binnen deze gebieden congestie verwacht (380 kV, 220 kV, 150 kV, 110 kV etc)?

In hoeverre worden de problemen op regionale netten veroorzaakt door problemen bij de afstemming tussen regionale netbeheerders en de landelijke netbeheerder? Waarom hebben regionale netbeheerders niet de beschikking over voldoende transportcapaciteit op het net van de landelijke netbeheerder?

In haar advies inzake aansluit beleid van 17 december 2007 schrijft de NMa aan de minister dat «op de Maasvlakte en Eemshaven is volgens TenneT op korte termijn geen enkele capaciteit beschikbaar voor nieuwe aansluitingen». Een aantal marktpartijen met vergevorderde investeringsplannen voor nieuwe grootschalige elektriciteitsproductie heeft dit eind 2006 bij DTe gemeld en overweegt een formele klacht hierover in te dienen. Deze marktpartijen zijn ontevreden over de wijze waarop TenneT de aansluitprocedure toepast.» Hoe staat het nu met deze mogelijke klachten? Welke klachten zijn er? Zijn er (dreigingen van) financiële claims? Van wie en hoe groot zijn deze? Spelen die een rol bij de afwegingen van de NMa of van de minister? Zo ja, waarom en op welke wijze?

Bestaande aangeslotenen stellen dat hun bestaande wettelijke rechten op transport vergaand en onacceptabel aangetast worden door de ministeriële regeling. Deelt de minister deze mening? Waarom waren bestaande rechten van bestaande aangeslotene in de brief van 20 december 2007 voor de minister wel argument om bepaalde opties uit te sluiten en wordt dit argument nu niet meer genoemd? Zijn er al, of worden deze verwacht, klachten en/of claims van bestaande aangeslotenen? Wat is uw mening over de realiseerbaarheid daarvan en waarom? Stelt u een financiële compensatie voor? Zo ja, om van welk bedrag? Zo nee, waarom niet?

Hoe worden (mogelijke) claims van bestaande aangeslotenen afgewogen tegen of naast (mogelijke) claims van nieuw aan te sluiten partijen? Hoe is

het effect hiervan op het wel of niet bestaan van runback beperkingen hierbij ingeschat?

Wat betekent het goedkeuren van de ministeriële regeling voor de wettelijke positie van een aanvrager van transportcapaciteit die onder beperkende voorwaarden zoals runback is verleend? Wordt dat bepaald door het oorspronkelijke moment van aanvraag van transport bij de betreffende netbeheerder, de ondertekening van de transportcontracten onder beperkende voorwaarden of het moment dat de ministeriële regeling in werking is getreden?

Waarop rust de bewering (onder andere randnummers 34, 51, 52) dat het opleggen van transportbeperkingen bij nieuwe aangeslotenen discriminerend zou zijn? Uit welke wetsartikelen blijkt dat? Ontslaat artikel 24, lid 2, van de Elektriciteitswet de netbeheerder niet van zijn transportverplichting indien die redelijkerwijs voor transport geen capaciteit ter beschikking heeft, zoals thans het geval lijkt?

Waarom geeft de NMa de door TenneT gevraagde ontheffingen die runback mogelijk maken niet? Waarom heeft de NMa ontwerpbesluit 102 690 van 6 november 2007, strekkende het verlenen van de voor runback benodigde ontheffingen, niet genomen? Op welke gronden heeft de NMa haar toenmalige, positieve, argumenten voor runback gewijzigd? Zijn daarvoor juridische argumenten? Welke zijn dat? Hoe weerleggen die de vele argumenten die de NMa zelf ten faveure van runback aanvoert? Zijn er andere argumenten of omstandigheden en zo ja welke zijn dat? Welke alternatieven, naast congestiemanagement, heeft de minister overwogen? Met welke criteria werden die beoordeeld?

Indien de NMa volhardt in de weigering aan TenneT de door haar gevraagde ontheffingen voor runback te geven wat is dan de status van de door TenneT afgesloten runback contracten? Zijn die nietig? Of zijn het volwaardige contracten zonder transport beperkingen? Welke invloed heeft vervolgens het aannemen van de ministeriële regeling op de status van de runback contracten? Vervallen de beperkingen? Wordt het wegvallen van de runback beperkingen door de ministeriële regeling gelegaliseerd? Is de situatie van het opleggen van transportbeperkingen aan de door TenneT in haar brief van 15 december 2008 genoemde zes partijen omkeerbaar bij invoering van de wet voorrang voor Duurzaam? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?

In de regulering van netten wordt onderscheid gemaakt tussen aansluitingen groter dan 10 MVA, en kleiner dan 10 MVA. Artikel 27, lid 2, sub d van de Elektriciteitswet luidt als volgt «iedere afnemer heeft het recht te worden aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net met een bij zijn aansluiting behorend spanningsniveau, met dien verstande dat een afnemer die een aansluiting op het net wenst met een aansluitwaarde groter dan 10 MVA, wordt aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is». Hieruit volgt dat aansluitingen groter dan 10 MVA met het net worden verbonden op een locatie waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is. En dus niet daar waar onvoldoende netcapaciteit is. Zou volgens de minister bij toepassing van artikel 27, lid 2, sub d van de Elektriciteitswet op aansluitingen groter dan 10 MVA niet een situatie moeten ontstaan waarbij congestie onmogelijk is? Deze worden toch immers alleen daar aangesloten waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is? Waarom wordt dit artikel niet toegepast bij de centrales op de Maasvlakte en Eemshaven?

In hoeverre kan de te verwachten congestie al opgevangen worden door TenneT door de door de NMa in haar visie omschreven meer dynamische

handhaving van de enkelvoudige storingsreserve op basis van de huidige bepalingen in de wet- en regelgeving met name daar waar de NMa schrijft dat «ook op dit moment de in paragraaf 5.1.1 van de Netcode genoemde middelen naar het oordeel van de NMa reeds bepaalde mogelijkheden bieden om tot een efficiëntere benutting van de bestaande capaciteit te komen»?

Klopt het dat onderhoud aan het net binnen de kaders van de handhaving van de enkelvoudige storingsreserve geen transportproblemen oplevert?

Is gezien het voorgaande de ministeriële regeling nodig om congestie-management te kunnen toepassen? Zo nee, wat zijn dan nog de expliciete voordelen van de ministeriële regeling?

EU richtlijnen verplichten netbeheerders voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen (en van WKK op basis van de Europese WKK-richtlijn) transport en distributie te garanderen. Daarnaast moeten zij zorgen dat zulke duurzame elektriciteit voorrang heeft op, dan wel gewaarborgde toegang heeft tot het net en voorrang heeft bij «dispatching» (transport). Waarom gaat de minister en de NMa geheel voorbij aan deze relevante en geldige Europese richtlijnen? Beseft de minister dat vanwege deze bindende EU richtlijnen de juridische context die de NMa schetst (onder andere in randnummer 23) onvolledig en (wellicht) onjuist is? Wat en wanneer denkt de minister hieraan tijdig te doen?

Waarom geeft de minister aan dat zij de bevoegdheid heeft om regels te stellen over congestie management in een ministeriële regeling, nu over dit belangrijke onderwerp in de wet zelf niets geregeld is? Is het volgens de minister niet noodzakelijk eerst artikel 31 van de Elektriciteitswet aan te passen, zodat het parlement, door goedkeuring van deze wetswijziging, aan haar bevoegdheid toekomt om een wettelijke grondslag te bieden om regels te stellen op basis van artikel 26b van de Elektriciteitswet? Zo nee, waarom niet?

Hoe voorkomt de minister dat bij de invoering van congestie-management de netbeheerders bij klant A verwijst naar artikel 27, lid 2, sub d met de opmerking dat alleen een aansluiting gemaakt wordt daar waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is, en bij klant B een aansluiting maakt op een locatie waar niet voldoende netcapaciteit beschikbaar is, in combinatie met congestie-management? Hoe gaat de minister discriminatie tussen klant A en klant B voorkomen? Kan de minister bij invoering van congestie-management voorkomen dat netbeheerders zich bij klanten groter dan 10 MVA (zowel producenten als afnemers) beroepen op artikel 27, lid 2, sub d?

Waarom gaat de NMa bij behandeling van het «juridisch kader» in paragraaf IV.2 van haar Visiedocument niet in op het relevante regulering-skader dat volgt uit artikel 27 lid 2 sub d van de Elektriciteitswet?

Uitgangspunt van de Elektriciteitswet is dat er voldoende netcapaciteit beschikbaar is voor transport en aansluiting voor eenieder die daarom vraagt. Indien, na inzet van alle beschikbare middelen, onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is, wordt een transportbeperking opgelegd door de netbeheerder, zoals de NMa in randnummer 41 beargumenteert. Hoe verhoudt zich dit met hetgeen over non-discriminatie gesteld wordt in onder meer randnummer 51?

Acht de minister de huidige Elektriciteitswet nog adequaat voor de thans ontstane (markt-)situatie die de NMa in randnummers 31 en 39 noemt? Zo ja waarom? Zo nee, wat zijn de manco's en acties tot herstel?

Hoe beoordelen de NMa en de minister het remmend effect dat de sterk verhoogde en uitgebreide plichten tot informatielevering en het beschikbaar stellen van reservecapaciteit zal hebben op de gewenste ontwikkeling van kleinschalige en decentrale energie opwekking?

Betekent de stelling van de NMa in haar zienswijze dat «alle partijen toegang dienen te krijgen tot het net, totdat het punt is bereikt waarop het net ook met inzet van de beschikbare middelen in de bedrijfsvoering niet meer binnen de gestelde eisen kan worden bedreven» dat ook toepassing van congestiemanagement haar grenzen heeft en dus dat de wettelijke positie van een aanvrager van transportcapaciteit van groot belang is voor die betreffende aanvragers?

Wat bedoelt de minister in concrete zin met de bepaling in de ministeriële regeling dat «partijen aangesproken kunnen worden op hun verantwoordelijkheid» als het gaat om het naleven van ingediende transportprognoses door aangeslotenen in een congestiegebied? Leidt het niet naleven van transportprognoses na invoering van de ministeriële regeling tot boetes of andere kosten voor aangeslotenen? Zo ja, hoe hoog zijn die boetes en kosten?

Waar doelt de NMa op als zij schrijft dat bestaande aangeslotenen steeds meer onzekerheden ondervinden bij het verkrijgen van toegang tot het net en tot transportcapaciteit?

Wat is de maximale omvang van de verwachte congestie in de komende vijf jaar, uitgedrukt in MW per congestiegebied? Wat is de maximale tijdsduur van de congestie per jaar in de komende vijf jaar, uitgedrukt in uren per jaar per congestiegebied? Wat is in de komende vijf jaar, per jaar, het maximale prijsverschil tussen de prijs die betaald wordt om buiten het congestiegebied productie op te regelen en ontvangen wordt om binnen het congestiegebied eenheden af te regelen, uitgedrukt in €/MWh?

Wat zijn op basis van de antwoorden op deze vragen (omvang, tijdsduur en prijzen) de komende vijf jaar, per jaar, de maximale kosten van congestiemanagement per congestiegebied?

Wat is het verschil in waarde (€/jaar) voor grote producenten tussen oplossing A waarbij zij voor hun centrales vaste transportrechten krijgen en oplossing B waarbij zij voor een tijdelijke periode (totdat er voldoende transportcapaciteit is) een runback contract krijgen? Kan de minister met een berekening aangeven hoe dit zou kunnen uitpakken voor een hypothetische producent die nu op de Maasvlakte of Eemshaven een runback contract heeft?

Waarop doelt de NMa zij schrijft dat «binnen congestiegebieden andere regels gelden dan in de rest van Nederland» en «de invloed op de markt wordt daarmee beperkt tot deze gebieden»? Wordt de elektriciteitsmarkt met deze ministeriële regeling in verschillende delen opgedeeld?

Waarop doelt de NMa als zij schrijft dat «met de ministeriële regeling naast de grootschalige productie ook de kleinschalige producenten in de regionale netten kunnen worden aangesloten»? In hoeverre kan de ministeriële regeling een bijdrage leveren aan congestieproblemen in regionale netten op midden- en laagspanningsniveau?

In haar aanbiedingsbrief van 29 december 2009 spreekt de NMa van haar voornemen het Visiedocument vast te stellen. Is dit dan niet gebeurd? Wat is de status van het visiedocument nu?

Is het de taak van de NMa om wet- en regelgeving te interpreteren? Op welke wettelijke taak van de NMa rust zo'n interpretatie? Wat is status dan wel rechtskracht van de visie van de NMa? Hoe verhoudt zich dat tot interpretatie en toetsing door de rechter? Is de landsadvocaat geraadpleegd en zo ja, wat is zijn mening?

Wat is de mening van de minister over de visie van de NMa? Worden alle punten van de visie onderschreven? Is de visie van de NMa evenwichtig? Welke belangen, naast die van netbeheerders, zijn gewogen? Hoe is die afweging gemaakt? Zijn bestaande en potentiële aangeslotenen geraadpleegd? Is hun mening over een conceptvisie gevraagd? Zo ja, wat was hun mening? Zo nee, waarom werd die mening niet gevraagd? Waarom refereert de NMa in haar visie niet één maal aan ingebrachte relevante standpunten en brieven van bijvoorbeeld TenneT of anderen?

Heeft de minister de minister van VROM geconsulteerd? Wat is haar mening over de NMa visie, de ministeriële regeling en de thans ontstane situatie?

Komen alle bepalingen in de ministeriële regeling volledig te vervallen en worden deze vervangen door nieuwe bepalingen in de nieuwe ministeriële regeling waarbij de Kamer te zijner tijd volledig de ruimte heeft voor een nieuwe invulling? Zo nee, welke bepalingen in de nu voorgehangen ministeriële regeling blijven volledig en onverminderd van kracht in de nieuwe ministeriële regeling? Waar wordt dit door veroorzaakt?

Hoe verhoudt zich dit tot de passage in de toelichting bij de ministeriële regeling waar de minister schrijft dat «de verplichtingen in de ministeriële regeling voor bestaande producenten, die deze producenten overigens ook krijgen bij het systeem van congestiemanagement dat nodig is om duurzame elektriciteit met voorrang te transporteren, in goede verhouding staan tot de transportmogelijkheden die door de ministeriële regeling aan nieuwe producenten worden geboden»?

Fractie van de VVD

De leden van de fractie van de VVD leggen de minister de volgende vragen voor:

Waarom heeft de NMa tot op heden geen ontheffing verleend voor de zogenaamde runback contracten? Waarom heeft het zo lang geduurd en zal de NMa alsnog tot ontheffing overgaan?

Wat zijn de juridische consequenties van het niet verlenen van ontheffing door de NMa, bijvoorbeeld als het gaat om claims van partijen met een runback contract?

Wat zijn de juridische risico's van de voorliggende ministeriële regeling, bijvoorbeeld als het gaat om claims van partijen die al een aansluiting op het net hebben onder de huidige condities?

Is het mogelijk om een vorm van congestiemanagement in te voeren waarbij partijen ongelijke contractvormen hebben, de één bijvoorbeeld een runback contract en de ander een volwaardig contract? Waarom is dit wel of niet mogelijk?

Indien een vorm van congestiemanagement met ongelijke contractvormen mogelijk is, is het dan zo dat alle partijen die nu nog geen contract voor aansluiting op het netwerk hebben per definitie een runback contract dienen te krijgen omdat anders de partijen die nu een runback

contract hebben vanuit juridisch oogpunt onjuist behandeld worden en dus grote claims kunnen indienen?

Waar in de huidige regelgeving zitten precies de belemmeringen waardoor het niet mogelijk is om effectiever gebruik te maken van het netwerk?

Welke partijen kunnen tot de inwerkingtreding van de wet «voorrang duurzaam» naar verwachting wel op het netwerk aangesloten worden terwijl ze dat niet kunnen als de voorliggende ministeriële regeling niet wordt goedgekeurd? Welke impact heeft het eventueel niet goedkeuren van de ministeriële regeling op andere partijen die ook in de wacht rij staan of een run back contract hebben?

Treden er voor partijen die nu in de wacht rij staan op enigerlei wijze voordelen op als de ministeriële regeling op dit moment, dus los van de wet «voorrang duurzaam» wordt goedgekeurd? Zo ja, welke voordelen zijn dat? Zo nee, kunt u dat onderbouwen?

Wat is het maximale productievermogen dat op het netwerk kan worden aangesloten bij een goed werkend systeem van congestiemanagement? Momenteel is dat minder dan 100% van de netwerkcapaciteit, waar ligt het omslagpunt als we de ministeriële regeling goedkeuren; 120%, 140%, 200% of iets anders?

Hoeveel extra productiecapaciteit verwacht de minister dat door de ministeriële regeling op het netwerk aangesloten zal worden en hoeveel netwerkcapaciteit blijft er dan nog beschikbaar voor nieuwe aanbieders tot 2012, 2015 en 2020?

Fractie van de ChristenUnie

Aangezien gezamenlijke behandeling van de ministeriële regeling en de wet voorrang voor duurzaam voor de hand ligt, vraagt de fractie van de ChristenUnie naar de urgentie van de invoering van de ministeriële regeling. Daarbij wordt rekening gehouden met de ingangsdatum van de wet voorrang voor duurzaam op 1 januari 2010. Wat is de verwachte omvang van de fysieke congestie en de door de NMa geschetste contractuele congestie op korte en lange termijn? In welke gebieden wordt nog in 2009 congestie verwacht? In welke gebieden treedt nog in 2009 capaciteits-schaarste op het net op in verband met nieuw toetredende partijen?

Er bestaat nog onduidelijkheid over de kosten en baten van het invoeren van een systeem van congestiemanagement. Met name is de vraag interessant in hoeverre de verwachte voordelen van toegenomen concurrentie op de markt opwegen tegen de kosten van congestiemanagement. De fractie van de ChristenUnie vraagt van de minister een onderbouwde inschatting van de kosten en baten van het invoeren van de ministeriële regeling, zowel op korte als op lange termijn. Daarbij is het van belang ook rekening te houden met te verwachten voor- en nadelen voor de consument.

Het Gebruikersplatform Elektriciteitsnetten heeft een voorstel gedaan voor een wijziging van de Technische Codes ten behoeve van congestiemanagement, aangereikt door EnergieNed. Op basis van dit voorstel zal een wijzigingsvoorstel voor de Technische Codes worden opgesteld en aan de Energiekamer worden aangereikt. Ook de NMa wijst op een meer dynamische handhaving van de enkelvoudige reserve. Het is volgens de marktpartijen kennelijk ook zonder de ministeriële regeling mogelijk om

een systeem van congestiemanagement in te voeren. De fractie van de ChristenUnie wil graag een reactie van de minister op dit alternatief.

Wat is de status van de huidige runback contracten? Wat zou het invoeren van de ministeriële regeling tot gevolg hebben voor de huidige runback contracten? Hoe worden transportbeperkingen voor niet-duurzame producenten na invoering van de wet voorrang voor duurzaam vastgelegd?

Tot welke juridische consequenties kan het eventueel niet doorzetten van de ministeriële regeling leiden? Welke juridische consequenties verwacht de minister na invoering van de ministeriële regeling? Hoe kijkt de minister aan tegen het standpunt van bestaande aangeslotenen dat hun bestaande wettelijke rechten op transport worden aangetast? Welk claimgedrag verwacht de minister? Welke afweging is er tussen mogelijke claims van bestaande aangeslotenen tegenover mogelijke claims van nieuwkomers? Hoe groot is de kans dat financiële compensatie moet worden gegeven en zijn er al dreigingen van financiële claims?

Een goed werkend systeem van congestiemanagement functioneert niet zonder scherp toezicht en controle. Hoe wordt misbruik in het systeem van congestiemanagement voorkomen? Hoe wordt bijvoorbeeld voorkomen dat aangeslotenen gaan «gamen» door met opzet te hoge prognoses aan de netbeheerder door te geven? Aan de andere kant bestaat er een risico voor aangeslotenen op aansprakelijkheid bij congestieschade. Wat betekent dit voor met name de kleinere aangeslotenen? Wat betekent de toegenomen plicht om prognoses te leveren voor de administratieve lasten van de kleinschalige energieopwekking?

De NMa en ook de minister geven aan dat investeren de hoofdlijn moet zijn. Voor die investeringen moeten wel middelen beschikbaar zijn. Op welke wijze worden de netbeheerders financieel in staat gesteld om de investeringen te plegen, met als doel om (onder meer duurzame) energieopwekking van capaciteit te voorzien? Wanneer wordt de in het Energie-rapport aangekondigde en daarna herhaalde toezegging van de minister inzake de «heroverweging van het reguleringskader» gestart om te komen tot een structurele oplossing?

In het verlengde van de voorgaande vraag is het belangrijk dat de minister een langetermijnvisie geeft op capaciteitsuitbreiding voor transport van elektriciteit en op congestiemanagement. De NMa stelt dat alle partijen toegang dienen te krijgen op het net, totdat de grenzen van beschikbare middelen zijn bereikt. Wanneer houdt het bijbouwen van infrastructuur en het daarbij toepassen van congestiemanagement op? Hoe ver gaan we met het voor honderden miljoenen euro's netten bouwen en met congestie managen?

Hoe wordt tot de invoering van de wet voorrang voor duurzaam gegarandeerd dat deze duurzame energie voorrang op «grijs» heeft? Betekent voorrang voor duurzaam in het wetsvoorstel zowel voorrang voor duurzaam bij transport, alsook voorrang voor duurzaam bij aansluiten?

Fractie van de SGP

De fractie van de SGP heeft met belangstelling kennisgenomen van het visiedocument van de NMa over transportschaarste. Naar aanleiding van dit visiedocument en de opstelling van de minister is deze fractie benieuwd naar de mening van de minister over de inbreng van de NMa en willen zij nog enkele vragen voorleggen.

De fractie van de SGP hecht grote waarde aan het stimuleren van duurzame energieproductie. Een belangrijk deel van de duurzame elektriciteitsproductie («groen») gebeurt decentraal en op kleine schaal, bijvoorbeeld middels WKK en windmolens. Bestaande en nieuwe producenten die opteren voor duurzame elektriciteitsproductie moeten zo min mogelijk hinder ondervinden van congestie op het net en voorrang krijgen op producenten van grijze stroom. Dit is in lijn met de EU-richtlijnen voor duurzame energie en WKK, al van kracht zijn. Deze richtlijnen zullen middels het wetsvoorstel «voorrang voor duurzaam» in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd worden. Met de voorgestelde wijziging van de «Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden electriciteit» worden enkele onomkeerbare stappen gezet, voordat het genoemde wetsvoorstel in behandeling is genomen. De NMa bevestigt dit in haar visiedocument. Naar de mening van de leden van de SGP-fractie wordt hiermee afbreuk gedaan aan met name de positie van bestaande decentrale elektriciteitsproducenten. De ministeriële regeling legt verplichtingen en risico's op aan producenten en afnemers in congestiegebieden, als bijvoorbeeld het verplicht naleven van transportprognoses, die onevenredig neerslaan bij kleine en duurzame producenten. De leden vrezen dat de ministeriële regeling duurzame en decentrale energieopwekking daarom belemmert in plaats van stimuleert. De leden van de SGP-fractie pleiten daarom voor het gelijktijdig en in samenhang behandelen van de voorgestelde ministeriële regeling en het wetsvoorstel «voorrang voor duurzaam». Indien minister en Kamer een andere route kiezen, vragen de leden of het mogelijk is om kleine en duurzame elektriciteitsproducenten uit te zonderen van enkele voor hen zwaarwegende verplichtingen in de ministeriële regeling. Hoewel de NMa in haar visiedocument herhaaldelijk wijst op het non-discriminatie beginsel in de Elektriciteitswet, willen de leden van de SGP-fractie wijzen op de genoemde EU-richtlijnen, die ook van kracht zijn, waarin duurzame elektriciteitsproductie een voorrangpositie heeft gekregen. Indien de minister de genoemde vrijstelling onwenselijk acht, vragen de leden of de minister bereid is financiële compensatie te bieden. Verwacht zij claims van bestaande aangeslotenen, omdat deze in hun bestaande wettelijke rechten op transport aangetast worden?

De NMa geeft in haar visiedocument aan dat door omvangrijke investeringen in productiecapaciteit van elektriciteit in enkele gevallen onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is op het regionale net. Hierbij wordt gedoeld op de Maasvlakte, het Westland en Noord-Nederland. Daarnaast geeft zij aan dat de toename van decentrale productie er in bepaalde regionale netten voor zorgt dat de productie groter wordt dan de afname, terwijl transport over het landelijke net niet mogelijk is vanwege capaciteitsproblemen. De leden van de SGP-fractie vragen hoe groot de laatst genoemde problematiek is. Om welke gebieden met toenemende decentrale productie gaat het hier? In hoeverre worden de problemen op de regionale netten veroorzaakt door problemen bij de afstemming tussen regionale netbeheerders en de landelijke netbeheerder? De leden vragen hierbij in hoeverre de ministeriële regeling een bijdrage kan leveren aan congestieproblemen in regionale netten op midden- en laagspanningsniveau.

De leden van de SGP-fractie hebben voorts enkele vragen over de visie van de NMa op de runback contracten. Waarom geeft de NMa de door TenneT gevraagde ontheffingen die runback contracten mogelijk maken niet? Waarom heeft de NMa ontwerpbesluit 102 690 van 6 november 2007 niet genomen? In dit ontwerpbesluit werden genoemde ontheffingen wel verleend. Op welke gronden heeft de NMa haar toenmalige positieve argumenten voor runback contracten gewijzigd? Hoe weegt de minister de juridische argumenten die hier in het geding zijn? Zijn er andere argumenten of omstandigheden? Zo ja, welke?

Wat is nu de status van de door TenneT afgesloten runback contracten? Worden het volwaardige contracten zonder transportbeperkingen? Welke invloed heeft de ministeriële regeling vervolgens op de status van de runback contracten? Vervallen de beperkingen? Is de situatie van het opleggen van transportbeperkingen in de afgesloten runback contracten omkeerbaar bij invoering van de wet «voorrang voor duurzaam»?

Artikel 27, lid 2, sub d van de Elektriciteitswet maakt ten aanzien van de regulering van netten onderscheid tussen aansluitingen groter dan 10 MVA en kleiner dan 10 MVA. Uit dit artikel volgt dat aansluitingen groter dan 10 MVA met het net worden verbonden op een locatie waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is, en niet waar onvoldoende netcapaciteit is. Erkent de minister met de leden van de SGP-fractie dat van congestie in dat geval geen sprake kan zijn? Waarom wordt dit artikel niet toegepast bij de centrales op de Maasvlakte en de Eemshaven?

De NMa geeft in haar visiedocument aan dat «ook op dit moment de in paragraaf 5.1.1 van de Netcode genoemde middelen naar het oordeel van de NMa reeds bepaalde mogelijkheden bieden om tot een efficiëntere benutting van de bestaande capaciteit te komen». In hoeverre kan de te verwachten congestie op deze wijze opgevangen worden? Is de ministeriële regeling nog noodzakelijk om op korte termijn congestiemanagement te kunnen toepassen? Zo ja, waarom?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de minister bedoelt met de in de ministeriële regeling opgenomen bepaling dat «partijen aangesproken kunnen worden op hun verantwoordelijkheid» als het gaat om het naleven van ingediende transportprognoses door aangeslotenen in een congestiegebied. Welke consequenties heeft het niet naleven van deze prognoses? Leidt het niet naleven van transportprognoses na invoering van de ministeriële regeling tot boetes of andere kosten voor aangeslotenen?

II REACTIE VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Inleiding

Onderwerp van dit schriftelijk overleg zijn de brief d.d. 16 december 2008 over het aansluitbeleid elektriciteit (29 023, nr. 65), alsmede de brief d.d. 30 januari 2009 betreffende het standpunt van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de NMa) inzake de ministeriële regeling «betere benutting transportcapaciteit (29 023, nr. 67).

Voorafgaand aan mijn reactie op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties benadruk ik de verschillende doelen van de voorgehangen regeling «betere benutting transportcapaciteit», (hierna: de regeling), het wetsvoorstel dat u eerdaags ontvangt en waarin onder andere voorrang voor duurzame elektriciteit wordt geregeld (hierna: het wetsvoorstel) en de regels inzake congestiemanagement die nog uitgewerkt moeten worden.

De regeling is primair bedoeld om een betere benutting van bestaande transportcapaciteit mogelijk te maken, vooruitlopend op het wetsvoorstel. Een bijkomend voordeel van de regeling is dat met eventueel optredende transportschaarste effectiever en efficiënter kan worden omgegaan. Het doel van de regeling is niet de implementatie van een uitgewerkt systeem van congestiemanagement.

Het wetsvoorstel regelt dat duurzame elektriciteit in situaties van congestie voorrang krijgt boven niet-duurzame elektriciteit. Om dit mogelijk te

maken is een landelijk systeem van congestiemanagement nodig. De uitwerking daarvan vindt plaats in een algemene maatregel van bestuur.

Congestiemanagement is een mechanisme om tijdelijke congestie op het elektriciteitsnet te beheersen. Dat kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door middel van zogenaamde «redispatching» zoals in het Westland wordt gedaan, door het niet of slechts onder beperkende transportvoorwaarden aansluiten van nieuwe productiecapaciteit of door middel van noodprocedures zoals die momenteel zijn vastgelegd in de technische codes. Als ik in mijn reactie het begrip congestiemanagement gebruik, bedoel ik daarmee (tenzij anders vermeld) het uitgewerkte systeem voor congestiemanagement dat ik momenteel ontwikkel in het kader van het wetsvoorstel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

1

Welke conclusie moet worden verbonden aan het oordeel van de NMa dat de handhaafbaarheid grotendeels zal worden bepaald door de uitwerking in de Technische Codes? Wanneer worden deze Technische Codes verwacht?

In de regeling worden regels gesteld met betrekking tot de tariefstructuren en de (technische) voorwaarden. De wijziging in de regeling dient te worden verwerkt in de technische voorwaarden, in dit geval de Netcode. De NMa dient uiteindelijk te handhaven op grond van de bepalingen in de technische voorwaarden. De handhaafbaarheid is daarom afhankelijk van de wijze waarop een en ander in de technische voorwaarden wordt uitgewerkt.

Vooruitlopend op het vaststellen van de regeling zijn de gezamenlijke netbeheerders en marktpartijen gestart met het opstellen van een codevoorstel op basis van de in de regeling gestelde regels om de betere benutting van bestaande capaciteit mogelijk te maken. Vanwege de prioriteit voor een spoedige implementatie werken marktpartijen vooruit aan een codewijziging. Wanneer de codewijziging wordt afgerond hangt af van de goedkeuring van de regeling door uw Kamer.

2

Waarom was er in het Gebruikersplatform elektriciteits- en gasnetten geen draagvlak bij de representatieve organisaties voor het congestiemanagement systeem zoals ontworpen door TenneT? Waar zat precies het probleem?

Op mijn verzoek heeft TenneT begin 2008 een voorstel voor een systeem voor congestiemanagement gemaakt dat past binnen de nu geldende wetgeving. Dit voorstel is door de gezamenlijke netbeheerders aangeboden voor overleg in de zogenaamde Gebruikersraad (GEN). De daarin zitting hebbende organisaties vertegenwoordigen voornamelijk de marktpartijen. De marktpartijen maakten, naar mij is medegedeeld, voornamelijk bezwaar tegen de strikte benadering die uit het voorstel sprak en de verdeling van kosten die het systeem met zich meebracht. Ook hadden meerdere marktpartijen bezwaar tegen het feit dat zittende partijen en nieuwkomers gelijk behandeld zouden worden in situaties van congestie.

3

Is het waar dat het niet doorgaan van de ministeriële regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit ertoe kan leiden dat productie-eenheden voor groene stroom niet op het net aangesloten kunnen worden? Welk signaal wordt hiermee afgegeven in de richting van

de groene producenten? Om hoeveel projecten gaat het, op het niveau van TenneT en op het niveau van de regionale netbeheerders?

Ja. De ministeriële regeling maakt het mogelijk dat productie-eenheden die op basis van de nu geldende regels niet of niet zondermeer aangesloten kunnen worden, straks wel aangesloten kunnen worden zonder dat specifieke transportbeperkingen voor die productie-eenheden worden gesteld. De huidige situatie leidt tot onzekerheid bij investeerders in nieuwe productie-eenheden, waardoor het moeilijker wordt om nieuwe projecten te financieren. In het slechtste geval kan dit leiden tot afstel of uitstel van nieuwe investeringen in duurzame elektriciteitsproductie.

Uit voorlopige informatie die TenneT mij januari jl. heeft verschaft blijkt dat in Noord-Nederland aanvragen zijn gedaan voor het aansluiten van 190 MW windvermogen en 354 MW WKK-vermogen op het hoogspanningsnet en naar schatting 120 MW windvermogen en 550 MW WKK-vermogen op de regionale netten. Daarnaast is bij TenneT een aansluiting aangevraagd voor 600 MW windvermogen in de Noordoostpolder. Totaal dus ruim 900 MW windvermogen en ruim 900 MW WKK-vermogen. Momenteel beziet TenneT de implicaties van het visiedocument van de NMa en van de regeling voor alle partijen die transportcapaciteit hebben aangevraagd.

4

Kan de minister ingaan op overweging nummer 51 van de NMa, waarin staat dat het niet doorgaan van de ministeriële regeling vooral in het nadeel is van de kleine projecten?

In randnummer 51 van het visiedocument wordt ingegaan op de negatieve effecten van het geven van een ontheffing aan bepaalde partijen. Grote partijen vragen vrijwel altijd eerder een aansluit- en transportovereenkomst aan vanwege de lange aanloop- en doorlooptijden. In het geval dat het geven van ontheffingen standaardpraktijk zou worden, zouden grote partijen daardoor de beschikking krijgen over de nog resterende transportcapaciteit, waardoor kleinschalige projecten met een korte aanloop- en doorlooptijd achter het net vissen en niet aangesloten kunnen worden.

5

Hoe vaak zal naar verwachting daadwerkelijk congestie voorkomen? Is dat in minder dan 2% van de tijd?

Hoe vaak daadwerkelijk congestie zal voorkomen, hangt onder andere af van het tempo en de omvang van nieuwe investeringen in productiecapaciteit in relatie tot de beschikbare transportcapaciteit. Daarnaast spelen onder andere de ontwikkeling van import en export van elektriciteit en de ontwikkeling van de elektriciteitsprijs een rol. Als alle bij TenneT aangeelde nieuwe productiecapaciteit conform planning beschikbaar komt, is de kans aanwezig dat er vanaf 2010 regelmatig (meer dan 2% van de tijd) congestie optreedt op de Maasvlakte en vanaf 2011 ook in Noord-Nederland. Vanwege de opwaardering van de hoogspanningsverbinding Groningen-Hoogeveen-Zwolle kunnen er ook dit jaar reeds perioden van congestie optreden in Noord-Nederland. De mate waarin is onder andere afhankelijk van de doorvoer van windenergie uit Duitsland.

6

Is het waar dat de betekenis van de ministeriële regeling vooral ligt in het kunnen aansluiten van nieuwe producenten, en veel minder in de gang van zaken bij zeldzame daadwerkelijke congestie?

De ministeriële regeling maakt inderdaad primair een betere benutting van de reeds aanwezige transportcapaciteit mogelijk, zodat nieuwe productie-eenheden kunnen worden aangesloten terwijl dat zonder de ministeriële regeling niet zonder transportbeperkingen mogelijk is. Bijkomend effect van de regeling is, dat indien er incidenteel transportbeperkingen optreden, deze effectiever en efficiënter kunnen worden beheerst.

7

Is het waar dat de contracthouders, die zijn aangesloten onder beperkende voorwaarden, na inwerkingtreding van de ministeriële regeling en de nieuwe Netcode een ander, beter contract krijgen? Is het waar dat zij weer een ander, slechter contract zouden kunnen krijgen nadat het wetsvoorstel is aangenomen dat duurzame energie voorrang geeft?

Het is lastig om algemene uitspraken te doen over deze contracten, omdat de beperkende voorwaarden er niet steeds hetzelfde uit hoeven te zien. In algemene zin kan wel het volgende worden opgemerkt. Ten aanzien van contracten met beperkende voorwaarden zal moeten worden bezien in hoeverre ze in overeenstemming zijn met wet- en regelgeving. Voor zover bepaalde voorwaarden strijdig zijn met het geldende publiekrechtelijke kader, kunnen deze voorwaarden geen toepassing vinden. Verder kan worden opgemerkt dat wanneer naar aanleiding van de wijziging van de regeling de Netcode wordt aangepast, netbeheerders adequatere middelen hebben om optredende technische congestie te beheersen. Dit betekent dat in beginsel iedereen die daarom verzoekt aangesloten zal kunnen worden en de geproduceerde elektriciteit zonder beperkingen kan transporteren. Indien er vervolgens op enig moment daadwerkelijk congestie optreedt, zullen de netbeheerders de beschikbare instrumenten inzetten om dit zo efficiënt mogelijk te beheersen. Daarbij zullen bestaande en nieuwe partijen gelijk worden behandeld.

De in het visiedocument van de NMa voorgestelde lijn sluit aan bij mijn lijn om alle aangeslotenen met gelijke rechten en plichten, non-discriminatoire, te behandelen. Deze lijn wordt doorgezet in het wetsvoorstel. De rechten van aangeslotenen zullen dus dezelfde blijven. Alleen de wijze van het oplossen van congestie zal nog verder in het voordeel van duurzame elektriciteit uitvallen.

8

Op welke manier kunnen aan TenneT en aan de regionale netbeheerders, prikkels worden toegediend om te zorgen voor voldoende netcapaciteit?

Ik heb geen harde aanwijzingen dat de netbeheerders onvoldoende tempo maken met het investeren in de netten. Onderzoek van de NMa naar de activiteiten van Westland Infra op dit gebied bevestigt dit. De groei van de transportvraag is de afgelopen jaren door een aantal factoren op Europese en regionale schaal extreem sterk geweest, waardoor het voor netbeheerders niet altijd mogelijk was tijdig te zorgen voor voldoende netcapaciteit.

Wel wil ik zeker stellen dat de netbeheerders actief en in onderlinge samenwerking en afstemming de beschikbare informatie zoeken, krijgen en gebruiken ten behoeve van de netplanning en bijbehorende investeringen. In het wetsvoorstel leg ik dit vast. Verder helpt het netbeheerders als zij niet pas duidelijkheid krijgen over de vraag of netinvesteringen via de tarieven terugverdiend kunnen worden als de investeringen al zijn gedaan. In het wetsvoorstel regel ik daarom ook dat deze duidelijkheid in een veel eerder stadium wordt gegeven. Tenslotte is het denkbaar dat netbeheerders ook een financiële prikkel krijgen om congestie zoveel

mogelijk te vermijden. Dit is één van de aandachtspunten in het lopende onderzoek naar het systeem voor congestiemanagement dat nodig is om voorrang voor duurzame elektriciteit mogelijk te maken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

9 en 10

Wat is de reden van ontstaan van de structurele schaarsteproblematiek waarover de NMa spreekt (onder andere randnummers 1 en 53)? Is die structurele schaarsteproblematiek naar het oordeel van de minister een structurele overtreding door netbeheerders van hun primaire wettelijke taken om voldoende transport capaciteit te plannen, aan te leggen of uit te breiden (onder andere Elektriciteitswet artikel, 16 lid 1, sub c) en om voldoende reserve capaciteit voor transport van elektriciteit aan te houden (onder andere Elektriciteitswet artikel 16, lid 1, sub d)? Zo ja wat zijn daarvan de consequenties? Zo nee, waarom niet?

Waarom gaat de NMa in haar visie geheel voorbij aan deze hoofdtaken van netbeheerders? Acht de minister dit ook een tekortkoming van de visie? Zo ja, waarom en met welke consequenties? Zo nee, waarom niet?

Zoals ik in mijn brief van 2 oktober jl. (Kamerstukken 2008/2009, 29 023, nr. 63) heb aangegeven, blijft de hoofdlijn dat er moet worden geïnvesteerd in de netten. Op dit moment vinden op tal van plaatsen netverzwaringen of -uitbreidingen plaats. De wijziging van de regeling en de inzet van de middelen van paragraaf 5.1.1 van de Netcode hebben met name betrekking op de betere benutting van de capaciteit in de periode totdat deze uitbreidingen zijn verwezenlijkt.

Dat er op dit moment op een aantal plaatsen sprake is van schaarste van transportcapaciteit, wil niet zeggen dat de netbeheerders hun wettelijke taken op dit gebied hebben veronachtzaamd. In de afgelopen jaren is de vraag naar transportcapaciteit sterk gestegen, wat niet – althans niet in deze mate – was te voorzien. Voor een groot deel is deze stijging van de vraag een gevolg van de toegenomen productie. Het uitbreiden van de transportcapaciteit verloopt minder snel dan de toename van de vraag naar deze capaciteit in de afgelopen periode is verlopen. Dit zorgt voor (tijdelijke) schaarste. Dat wil echter niet noodzakelijkerwijs zeggen dat de netbeheerders hun taken op dit gebied hebben veronachtzaamd. Van de netbeheerders kan niet worden verwacht dat zij de transportcapaciteit reeds uitbreiden zonder dat er een gerechtvaardigde verwachting is dat deze capaciteit ooit daadwerkelijk zal worden benut. Dit zou immers inefficiënt zijn.

Het visiedocument van de NMa gaat op deze vragen slechts zijdelings in. Het visiedocument is namelijk vooral toegespitst op de vraag hoe de transportverplichting van de netbeheerders moet worden opgevat. Dat is niet zozeer een tekortkoming, maar veeleer een andere focus. Wel geeft de NMa aan dat de schaarsteproblematiek nieuw is en dat in het verleden geen rekening werd gehouden met schaarste van transportcapaciteit. Ter illustratie zij opgemerkt dat er enkele jaren geleden nog een (ook politieke) discussie is geweest over het waarborgen van de voorzieningszekerheid, omdat men vreesde voor een tekort aan productiecapaciteit. Thans, enkele jaren later, is de productiecapaciteit zo hard gegroeid dat er een tekort aan transportcapaciteit bestaat. Dit geeft wel aan dat een dergelijke stijging van de vraag naar transportcapaciteit niet verwacht werd.

11 en 12

Op welke wijze heeft de Energiekamer en haar voorgangers uitvoering gegeven aan haar wettelijke taak om eenmaal in de twee jaar te beoordelen of de netbeheerders in voldoende mate en op doelmatige wijze in

de totale behoefte aan transportcapaciteit kunnen voorzien, aan de hand van de door de netbeheerders ingediende ramingen van de behoefte aan transportcapaciteit (onder andere Elektriciteitswet, artikel 21, lid 8)? Wat zijn de resulterende oordelen van de Energiekamer over de laatste zes jaar, respectievelijk drie maal? Is de minister van deze oordelen op de hoogte gebracht conform artikel 22, lid 1 van de Elektriciteitswet? Hebben deze oordelen de minister tot handelen aangezet? Zo ja, tot welk handelen? Zo nee, waarom niet? Heeft de minister de Kamer geïnformeerd? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

De Energiekamer en haar voorgangers hebben een wettelijke taak om eenmaal in de twee jaar te beoordelen of de netbeheerders in voldoende mate en op doelmatige wijze in de totale behoefte aan transportcapaciteit kunnen voorzien. Deze beoordeling, die plaats vindt op basis van artikel 21 van de Elektriciteitswet 1998, is verder uitgewerkt in de Regeling Kwaliteitsaspecten netbeheer Elektriciteit en Gas (hierna: regeling Kwaliteit). In artikel 14 van de regeling Kwaliteit is vermeld dat de netbeheerder steeds in de oneven jaren voor de komende 7 jaren op basis van een door hem vastgestelde procedure de totale behoefte aan capaciteit voor het transport van elektriciteit voor netten met een spanning van 25 kV of meer raamt.

Het onderzoek naar de Kwaliteit- en Capaciteitsdocumenten 2005 is door de NMa gestart in het najaar van 2005 en afgerond in de zomer van 2007. Tijdens het onderzoek is een nulmeting uitgevoerd naar de naleving van de netbeheerders van de regeling Kwaliteit, die op 1 januari 2005 in werking is gestreden. Naast een inhoudelijke beoordeling door deskundigen op basis van het door de netbeheerder ingediende KCD, is er bij iedere netbeheerder door de NMa een bedrijfsbezoek afgelegd. De resultaten zijn voor iedere netbeheerder afzonderlijk vastgelegd in een verslag. Ik ben door de NMa over de bevindingen met betrekking tot dit onderzoek op de hoogte gesteld, alhoewel dit niet noodzakelijk was omdat uit het onderzoek niet is gebleken dat een netbeheerder in onvoldoende mate of op een ondoelmatige wijze kon of zou kunnen voorzien in het door hem te bereiken niveau van de kwaliteit van zijn transportdienst of in de totale behoefte aan transportcapaciteit (artikel 22, lid 1 van de Elektriciteitswet 1998). Daarom is het onderzoek voor mij ook geen reden geweest om tot handelen over te gaan.

Het onderzoek naar de Kwaliteit- en Capaciteitsdocumenten 2007 is gestart in de zomer van 2007 en zal in de loop van 2009 worden afgerond. Tijdens het onderzoek wordt de naleving van de netbeheerders van de regeling Kwaliteit beoordeeld. Naast een inhoudelijke beoordeling door deskundigen op basis van het door de netbeheerder ingediende KCD, is er door de NMa inmiddels bij iedere netbeheerder een bedrijfsbezoek afgelegd. Het onderzoek is nog niet afgerond.

13

Waarom wordt de (administratieve) congestie problematiek in randnummer 20 «nijpend» genoemd? Hoe verhoudt zich dat tot de brief van TenneT van 15 december 2008 waaruit blijkt dat in 2009 alleen een mogelijk, beperkt congestie probleem zal kunnen optreden in Noord-Nederland ten gevolge van onderhoudswerkzaamheden en de verwachting dat de wet voorrang voor duurzaam per 1 januari 2010 in werking zal zijn? Hoe beoordeelt de minister die nijpendheid in het licht van de reeds sinds 2001 respectievelijk 2005 bestaande garanties en voorrangrechten voor duurzame energie en WKK? Is invoering daarvan, door middel van de wet voorrang voor duurzaam, niet veel nijpender in het licht van het beleid uit «Schoon en Zuinig»?

De «administratieve» of «contractuele» congestie wordt nijpend genoemd, omdat deze er toe leidt dat steeds meer nieuwe partijen niet de zekerheid hebben dat de door hen geproduceerde elektriciteit zonder beperkingen getransporteerd kan worden. De regeling geeft de netbeheerders de mogelijkheid om meer partijen die zekerheid te bieden, omdat de regeling een betere benutting van de bestaande transportcapaciteit mogelijk maakt. Dit laatste acht ik in ieder geval gewenst omdat hierdoor meer (duurzame) elektriciteit getransporteerd kan worden. Het wetsvoorstel verandert niets aan het belang van het zo goed mogelijk benutten van bestaande transportcapaciteit.

In de brief van Tennet van 15 december 2008 doelt TenneT op daadwerkelijke congestie. Zolang de grote centrales (die de contractuele congestie veroorzaken) niet in bedrijf zijn genomen, zal er weinig sprake zijn van deze daadwerkelijke congestie.

De Europese richtlijnen inzake duurzame elektriciteit (2001/77EG) en hoogrenderende WKK (2004/08/EG) zijn geïmplementeerd in de Elektriciteitswet 1998. Bij de implementatie van de richtlijnen waren de ontwikkelingen van de afgelopen 1,5 jaar niet te voorzien, zodat toen geen specifieke maatregelen zijn genomen om in situaties van congestie het transport van duurzame elektriciteit te garanderen. In de afgelopen periode is de situatie veranderd en heb ik meerdere maatregelen genomen om de problemen op te lossen, in het bijzonder voor duurzame elektriciteit (zie Kamerstukken 29 023, nrs. 43, 45, 36 56 en 63). Met het wetsvoorstel worden, vooruitlopend op de implementatie van de voorgestelde nieuwe EU-richtlijn inzake energie uit hernieuwbare bronnen, de relevante bepalingen die betrekking hebben op de aansluiting en het transport van duurzame elektriciteitsproductie geïmplementeerd in de Elektriciteitswet 1998.

14

Waarom is volgens de NMa in randnummer 31 gebrek aan transport capaciteit relatief nieuw? Wie wordt bedoeld wanneer de NMa in randnummer 31 zegt dat «voorheen werd geen rekening gehouden met de mogelijkheid van schaarste aan transport capaciteit op het elektriciteitsnet»? Hoe verhoudt zich die constatering met de meerjarige inspanningen van TenneT en andere netbeheerders om netten uit te breiden teneinde schaarste te voorkomen? Hoe verhoudt dit zich onder andere met het al in jaren 90 voorbereide Randstad 380 project, dat in 2001 een aanvang nam? Hoe verhoudt die opmerking zich tot het door TenneT aanbieden van transport contracten met beperkende voorwaarden aan een aantal concrete partijen (de runback contracten)? Hoe leidt die door de NMa veronderstelde veronachtzaamheid tot de noodzaak van een andere afweging omtrent efficiency?

Bij het ontwerp van het Nederlandse marktmodel is verondersteld dat het netwerk functioneert zonder beperkingen en dat het voor marktpartijen mogelijk is op elke locatie te produceren en de elektriciteit aan elke aangeslotene in Nederland te leveren. Dit model is ook wel bekend als de «koperen plaat». Het is de taak van netbeheerders om te zorgen dat het netwerk voor de markt op deze manier kan functioneren. Hierover rapporteren de netbeheerders om het jaar in hun Kwaliteit- en Capaciteitsdocumenten.

Als wordt gesproken over het relatief nieuwe fenomeen van gebrek aan transportcapaciteit gaat dit voornamelijk over de onmogelijkheid voor netbeheerders om altijd en overal tijdig voldoende transportcapaciteit beschikbaar te hebben. Dit maakt dat in het marktmodel meer dan voorheen rekening moet worden gehouden met schaarste. Dit houdt ook verband met de doorlooptijden van de procedures om grootschalige

infrastructuurprojecten te realiseren. Deze zijn in de regel langer dan de doorlooptijden voor de bouw van lokale productie-installaties. Ter illustratie: in 2004 zijn door mijn voorganger maatregelen getroffen om de voorzieningszekerheid te waarborgen omdat op dat moment het risico bestond dat er te weinig productie in Nederland zou kunnen zijn. De huidige investeringsgolf van nieuwe centrales heeft de netbeheerders, zowel TenneT als de regionale netbeheerders, echter geconfronteerd met een zeer sterke stijging van de vraag naar capaciteit. Het genoemde project Randstad 380 had bij de aanvang in 2004 voornamelijk als doel te zorgen voor voldoende transportcapaciteit om daarmee in de groeiende afname in de Randstad te voorzien, in plaats van de nu noodzakelijke afvoer van elektriciteitsproductie.

De discussie over schaarste en de mogelijkheid van runback-contracten is in december 2006 begonnen. Deze runback-contracten zijn door TenneT voorgesteld om een tijdelijk tekort aan transportcapaciteit met de laatst aangeslotenen te overbruggen. De kans op congestie werd echter als relatief klein ingeschat, tevens zou een runback-contract incidenteel nodig zijn.

Voor het antwoord op de vraag over de noodzaak van een andere afweziging omtrent efficiency verwijs ik u naar het antwoord op de vragen 69 en 70.

15

Wat is het eerste moment van congestie in de verwachte congestiegebieden (kwartaal en jaartal)? Wat is de maximaal mogelijke omvang (in MWe), de maximaal mogelijke frequentie (aantal keren per jaar) en de maximaal mogelijke duur (in uren) van de congesties op het elektriciteitsnet in de periode 1 mei 2009 tot 1 januari 2011? Wat is de oorzaak van deze congestie(s)?

Congestie komt momenteel incidenteel voor in het Westland en het is de verwachting dat er vanaf eind 2009 in Noord-Nederland incidenteel congestie kan optreden bij het opwaarderen van de hoogspanningsverbinding Groningen–Hoogeveen–Zwolle. Als alle bij TenneT aangeelde nieuwe productiecapaciteit conform planning beschikbaar komt, is daarnaast de kans aanwezig dat er vanaf 2010 regelmatig congestie optreedt op de Maasvlakte en vanaf 2011 ook in Noord-Nederland. Op voorhand is geen eenduidige inschatting te maken van de maximale omvang, frequentie en duur van de congestie, omdat deze sterk afhangen van onder andere de vraag naar en het aanbod van elektriciteit en het daadwerkelijk in bedrijf nemen van nieuwe productie-installaties en nieuwe transportcapaciteit. Beïnvloedende factoren zijn onder andere ook de ontwikkeling van de energieprijzen en marktontwikkelingen in omliggende landen die van invloed zijn op de import- en exportstromen.

Voor wat betreft de vraag naar de oorzaak van de congestie verwijs ik naar de antwoorden op de vragen 10 en 14.

16

Wordt bij de inschattingen van de minister zoals hiervoor gevraagd ook rekening gehouden met de groei van de toekomstige productie uit duurzame bronnen en hoogrenderende WKK? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?

De netbeheerders maken op grond van aangekondigde investeringsplannen voor nieuwe productie-installaties en voor andere relevante projecten (bijvoorbeeld de aanleg van industriegebieden, tuinbouwgebieden en woonwijken) een prognose van de behoefte aan transport-

capaciteit. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de uitbreiding van productie-installaties voor duurzame elektriciteit en hoogrenderende WKK-installaties. Deze prognoses zijn voor zowel de regionale netbeheerders als voor de landelijke netbeheerder relevant. Dit laatste omdat de transportbehoefte op het landelijke hoogspanningsnet mede wordt bepaald door de vele productie-installaties die decentraal in de verschillende netten invoeden. Deze decentrale invoeding kan tot gevolg hebben dat energiestromen in omgekeerde richting gaan lopen, van de lagere netten naar de hogere netten, wat kan bijdragen aan het ontstaan van congestie in de hogere netten.

17

Op welke netvlakken, uitgesplitst naar de volgende typen producenten, verwacht de minister in de komende vijf jaar congestie te weten 380, 220, 150 of 110 kV? Voor grote centrales op de Maasvlakte, grote centrales in de Eemshaven, windmolens en windmolenparken, WKK, micro-WKK, zon-PV?

Congestie zal zich voornamelijk voordoen op de hoogspanningsnetten van 380 kV en 220 kV en op de koppelpunten met de regionale netten. Op de andere netvlakken is de kans dat zich congestie voor doet kleiner. Congestie op het hoogspanningsnet kan ook ontstaan door invoeding vanuit de lagere netten naar hogere netten. Dit gebeurt als de elektriciteitsproductie door decentrale installaties, zoals WKK-installaties en windturbines, toeneemt en daardoor het aanbod van elektriciteit in het regionale net groter wordt dan de vraag. Dit is bijvoorbeeld ook de situatie in het Westland.

Als congestie optreedt, is dat niet één op één gerelateerd aan de soort en omvang van productie-installaties. Evenals in een file op de autosnelweg alle automobilisten op die weg treft, treft de congestie het transport van elke kWh elektriciteit, ongeacht de herkomst naar soort productie-eenheid.

18

Wat is de verwachte omvang van daadwerkelijke fysieke congestie per type producent (zoals hierboven aangegeven) in de periode tot 1 januari 2011? Wat is het antwoord op deze vraag voor contractuele congestie?

Voor wat betreft de fysieke congestie verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 15. Onder contractuele congestie versta ik de optelsom van nieuw aangemeld productievermogen waarvoor nog geen zekerheid kan worden gegeven dat alle geproduceerde elektriciteit daadwerkelijk getransporteerd kan worden. Alhoewel ook voor de contractuele congestie geldt dat deze van allerlei factoren afhankelijk is, kan een globale inschatting worden gegeven op basis van de informatie die TenneT eerder heeft verstrekt. Op basis daarvan heb ik in mijn brief van 16 december jl. (Kamerstukken 2008/2009, 29 023, nr. 65) aangegeven dat in Noord-Nederland 3000 MW en op de Maasvlakte 2390 MW onder beperkende transportvoorwaarden is gecontracteerd. Daarnaast is op de Maasvlakte ca. 3000 MW en in Noord-Nederland ca. 2500 MW nieuw vermogen aangemeld. Dit geeft een indicatie van de omvang van de contractuele congestie die, zoals de NMa terecht aangeeft in het visiedocument, nijpend kan worden genoemd.

19

Wat is de verwachte geografische begrenzing van de reeds verwachte congestiegebieden (Maasvlakte, Noord Nederland), uitgedrukt in vierkante kilometer?35. Voor welke netvlakken wordt binnen deze gebieden congestie verwacht (380 kV, 220 kV, 150 kV, 110 kV etc.)?

De manier waarop de omvang van een congestiegebied moet worden vastgesteld, wordt uitgewerkt in de Netcode op basis van de regeling. De omvang van een congestiegebied zal in beginsel worden uitgedrukt als een verzameling aansluitingen. Een omvang in vierkante kilometer is in dit verband niet relevant. Gelet op de hierboven aangegeven onzekerheden over de aard en de omvang van de congestie kan ik nu geen afbakening van congestiegebieden geven. Het is overigens aan de netbeheerders om deze afbakening op basis van de Netcode te maken.

20

In hoeverre worden de problemen op regionale netten veroorzaakt door problemen bij de afstemming tussen regionale netbeheerders en de landelijke netbeheerder? Waarom hebben regionale netbeheerders niet de beschikking over voldoende transportcapaciteit op het net van de landelijke netbeheerder?

Gebrek aan afstemming is niet de oorzaak van de huidige congestieproblemen. Een betere afstemming is echter wel een deel van de oplossing. Daarom heb ik in het wetsvoorstel de plicht voor netbeheerders opgenomen om te komen tot een goede afstemming inzake de te verwachten transportbehoeftes. Deze afstemming kan bijdragen aan het beperken of voorkomen van congestie in de toekomst.

De transportbehoefte op het landelijk hoogspanningsnet wordt bepaald door enerzijds grote elektriciteitsproductie-eenheden die hier rechtstreeks op zijn aangesloten en anderzijds de vele eenheden die regionaal in de verschillende netten invoeden. In het verleden gingen elektriciteitsstromen met name van de centrale productie-eenheden via het hoogspanningsnet naar de regionale netten. Een sterke toename van de decentrale invoeding op het regionale net kan tot gevolg hebben dat energiestromen in omgekeerde richting gaan lopen: van de lagere netten naar de hogere netten. Daar wordt door de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet ook rekening mee gehouden.

21

In haar advies inzake aansluit beleid van 17 december 2007 schrijft de NMa aan de minister dat «op de Maasvlakte en Eemshaven is volgens TenneT op korte termijn geen enkele capaciteit beschikbaar voor nieuwe aansluitingen». Een aantal marktpartijen met vergevorderde investeringsplannen voor nieuwe grootschalige elektriciteitsproductie heeft dit eind 2006 bij DTe gemeld en overweegt een formele klacht hierover in te dienen. Deze marktpartijen zijn ontevreden over de wijze waarop TenneT de aansluitprocedure toepast.» Hoe staat het nu met deze mogelijke klachten? Welke klachten zijn er? Zijn er (dreigingen van) financiële claims? Van wie en hoe groot zijn deze? Spelen die een rol bij de afwezigingen van de NMa of van de minister? Zo ja, waarom en op welke wijze?

De marktpartijen hebben, onder meer door de bemiddeling van de NMa, geen formele klacht ingediend over de handelingswijze van TenneT. De casus van deze partijen en van partijen in de regionale netten is door de NMa uiteraard meegewogen in het oordeel verwoord in het Visiedocument.

22

Bestaande aangeslotenen stellen dat hun bestaande wettelijke rechten op transport vergaand en onacceptabel aangetast worden door de ministeriële regeling. Deelt de minister deze mening? Waarom waren bestaande rechten van bestaande aangeslotene in de brief van 20 december 2007 voor de minister wel argument om bepaalde opties uit te sluiten en wordt dit argument nu niet meer genoemd? Zijn er al, of worden deze verwacht,

klachten en/of claims van bestaande aangeslotenen? Wat is uw mening over de realiseerbaarheid daarvan en waarom? Stelt u een financiële compensatie voor? Zo ja, om van welk bedrag? Zo nee, waarom niet?

Nee, ik deel deze mening niet. Bestaande transportrechten veranderen niet, de toegang tot de markt blijft gehandhaafd en elektriciteitshandel kan onbelemmerd plaatsvinden.

Indien er tijdelijk in een bepaald gebied congestie dreigt op te treden, wordt op basis van biedingen aan een aantal producenten in het congestiegebied verzocht minder elektriciteit te produceren dan men van plan was. De netbeheerder regelt dat deze elektriciteit elders wordt geproduceerd, zodat de producenten die tijdelijk minder elektriciteit kunnen produceren al hun contractuele verplichtingen kunnen nakomen zonder dat schade wordt geleden. De rechten worden daarmee niet aangetast en financiële compensatie is daarom ook niet aan de orde.

Er zijn geen claims of verwachtingen ten aanzien van claims bij mij bekend. Indien er toch claims komen, acht ik de kans dat deze gehonoreerd worden nihil.

23

Hoe worden (mogelijke) claims van bestaande aangeslotenen afgewogen tegen of naast (mogelijke) claims van nieuw aan te sluiten partijen? Hoe is het effect hiervan op het wel of niet bestaan van runback beperkingen hierbij ingeschat?

De genoemde afwegingen en vermeende effecten spelen geen rol bij het voornemen om de regeling tariefstructuren en voorwaarden aan te passen ten behoeve van een betere benutting van de transportcapaciteit.

24 t/m 27

Wat betekent het goedkeuren van de ministeriële regeling voor de wettelijke positie van een aanvrager van transportcapaciteit die onder beperkende voorwaarden zoals runback is verleend? Wordt dat bepaald door het oorspronkelijke moment van aanvraag van transport bij de betreffende netbeheerder, de ondertekening van de transportcontracten onder beperkende voorwaarden of het moment dat de ministeriële regeling in werking is getreden?

Waarop rust de bewering (onder andere randnummers 34, 51, 52) dat het opleggen van transportbeperkingen bij nieuwe aangeslotenen discriminerend zou zijn? Uit welke wetsartikelen blijkt dat? Ontslaat artikel 24, lid 2, van de Elektriciteitswet de netbeheerder niet van zijn transportverplichting indien die redelijkerwijs voor transport geen capaciteit ter beschikking heeft, zoals thans het geval lijkt?

Waarom geeft de NMa de door TenneT gevraagde ontheffingen die runback mogelijk maken niet? Waarom heeft de NMa ontwerpbesluit 102 690 van 6 november 2007, strekkende het verlenen van de voor runback benodigde ontheffingen, niet genomen? Op welke gronden heeft de NMa haar toenmalige, positieve, argumenten voor runback gewijzigd? Zijn daarvoor juridische argumenten? Welke zijn dat? Hoe weerleggen die de vele argumenten die de NMa zelf ten faveure van runback aanvoert? Zijn er andere argumenten of omstandigheden en zo ja welke zijn dat? Welke alternatieven, naast congestiemanagement, heeft de minister overwogen? Met welke criteria werden die beoordeeld?

Indien de NMa volhardt in de weigering aan TenneT de door haar gevraagde ontheffingen voor runback te geven wat is dan de status van de door TenneT afgesloten runback contracten? Zijn die nietig? Of zijn het volwaardige contracten zonder transport beperkingen? Welke invloed heeft vervolgens het aannemen van de ministeriële regeling op de status

van de runback contracten? Wordt het wegvallen van de runback beperkingen door de ministeriële regeling gelegaliseerd? Is de situatie van het opleggen van transportbeperkingen aan de door TenneT in haar brief van 15 december 2008 genoemde zes partijen omkeerbaar bij invoering van de wet voorrang voor Duurzaam? Zo ja waarom wel? Zo nee, waarom niet?

Wanneer naar aanleiding van de regeling de Netcode wordt aangepast, kan bestaande transportcapaciteit beter worden benut en hebben netbeheerders betere middelen ter beschikking om eventueel optredende congestie te beheersen. Partijen die thans een contract onder beperkende voorwaarden hebben zullen na de wijziging van de regeling en de Netcode toegang tot het net hebben, waarbij zij – in tegenstelling tot in het runback-scenario – hetzelfde worden behandeld als andere partijen. Het nieuwe instrumentarium moet ervoor zorgen dat netbeheerders bij een betere benutting van de transportcapaciteit de betrouwbaarheid van het net kunnen blijven waarborgen. Dit betekent dus dat partijen in beginsel altijd kunnen worden aangesloten, tenzij er een situatie ontstaat dat een netbeheerder ook met gebruikmaking van het verbeterde instrumentarium de kwaliteit van de transportdienst (waaronder de betrouwbaarheid) niet kan waarborgen.

In mijn brief van 20 december 2007 (Kamerstukken 2007/2008, 29 023, nr. 45) heb ik aan uw Kamer aangegeven dat alle verzoekers dienen te worden aangesloten en dat bij optredende congestie moet worden teruggeregeld. Hierbij wordt iedereen gelijk behandeld: alle partijen worden aangesloten en bij optredende congestie worden er door de netbeheerder(s) maatregelen getroffen. Daartegenover staat het runback-scenario, waarbij met bepaalde aangeslotenen een contract onder beperkende voorwaarden zou worden afgesloten. Daarbij ontstaan dan meerdere groepen afnemers die ongelijk worden behandeld: ten eerste de reeds aanwezige partijen, ten tweede de partijen die een contract onder beperkende voorwaarden krijgen, ten derde partijen die helemaal geen contract en dus ook geen toegang tot het net krijgen. Het moge duidelijk zijn dat vanuit het oogpunt van gelijke behandeling de ingeslagen weg naar congestiemanagement de voorkeur verdient.

Verder is in randnummer 51 van het visiedocument van de NMa omschreven waarom het runback-scenario een discriminatoire werking heeft. Bij runback wordt de capaciteit slechts aan bepaalde partijen vergeven, waarbij grote partijen – wegens de langere doorlooptijd van deze projecten – eerder een aanvraag zullen doen voor een aansluit- en transportovereenkomst en daarmee hun beslag op deze capaciteit leggen. Daarnaast impliceert runback dat een deel van de aangesloten partijen gedwongen kan worden teruggeregeld zonder daarvoor een vergoeding te ontvangen.

Artikel 24, lid 2 van de Elektriciteitswet 1998 ontslaat de netbeheerder van zijn transportverplichting indien er redelijkerwijs geen capaciteit beschikbaar is. De vraag is wanneer dat het geval is. Uit het visiedocument blijkt dat de NMa van oordeel is dat hiervan eerst sprake kan zijn, indien de netbeheerder aantoont dat er ook met gebruikmaking van de middelen in de bedrijfsvoering geen capaciteit meer beschikbaar is.

Een ontheffing is bedoeld voor een individueel geval waarin de codes een ongewenst uitwerking hebben. Gebleken is dat van een dergelijk individueel geval geen sprake is. Daarnaast is runback strijdig met de door mij ingeslagen weg richting congestiemanagement, met name omdat congestiemanagement – in tegenstelling tot runback – uitgaat van gelijke behandeling van alle partijen.

Het ontwerpbesluit inzake runback is niet opgevolgd door een definitief besluit, vanwege de ontwikkelingen omtrent congestie die zich sinds het ontwerpbesluit hebben voorgedaan. Ook voor de NMa werd steeds duidelijker dat de congestieproblematiek een meer structureel karakter kent. De NMa heeft daarbij ook rekening gehouden met mijn beleid inzake congestiemanagement. Dit neemt niet weg dat er nog een definitief besluit van de NMa inzake het ex artikel 37a Elektriciteitswet 1998 ingediende ontheffingsverzoek zal volgen, waarin meer specifiek op een en ander zal worden ingegaan.

Ten aanzien van de runback-contracten zal steeds moeten worden bezien in hoeverre deze contracten strijdig zijn met de geldende wet- en regelgeving. Voor zover deze contracten strijdig zijn met de geldende regelgeving, kunnen ze in ieder geval geen toepassing vinden. Dit neemt niet weg dat deze partijen ook thans, onder toepassing van paragraaf 5.1.1 Netcode, toegang tot het net kunnen krijgen en vervolgens kunnen transporteren. Wanneer naar aanleiding van de regeling de Netcode is aangepast, zijn de netbeheerders beter in staat om eventueel optredende congestie te beheersen. Daarbij doen alle aangeslotenen mee. Het is dan dus niet zo dat een partij met een runback-contract kan worden teruggeroged zonder een vergoeding te ontvangen, terwijl een andere partij nooit kan worden teruggeregeld. De regeling is echter niet doorslaggevend voor de status van de runback-contracten, maar regelt dat onder gelijkblijvende betrouwbaarheid van het net meer partijen toegang kunnen krijgen tot het net.

Bij het in werking treden van de regeling zal iedere aanvraag voor een transportovereenkomst opnieuw beoordeeld worden. Tevens vindt deze analyse nu reeds plaats op basis van het visiedocument van de NMa. Daarbij worden ook de partijen die nu een contract met runback-voorwaarden hebben opnieuw beoordeeld. Daarnaast is deze analyse van belang voor de beslissing van de NMa op de ontheffingsaanvraag.

Wat betreft de alternatieven die ik heb overwogen, naast congestiemanagement, merk ik het volgende op. De schaarste op het transportnet heeft al langere tijd mijn aandacht. Aan de keuze om de tijdelijke schaarste op te lossen door middel van een systeem van congestiemanagement zijn dan ook verschillende analyses vooraf gegaan. In december 2007 heb ik uw Kamer daarover voor het eerst geïnformeerd (Kamerstukken 2007/2008, 29 023, nr. 45). Ter voorbereiding hiervan hebben verschillende adviezen en onderzoeken plaatsgevonden. Zo heeft de NMa mij geadviseerd over wenselijke aanpassingen van het aansluitbeleid. Daarnaast heeft The Brattle Group onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de vestigingsplaatskeuze voor nieuwe centrales zodanig te beïnvloeden dat situaties van schaarste op het net beperkt kunnen worden. Ten slotte is geanalyseerd op welke wijze voorrang voor duurzaam kan worden gerealiseerd. In dit kader heeft TenneT een tweetal aspecten te onderzocht: ten eerste de relatie tussen voorrang voor duurzaam en de leveringszekerheid en ten tweede de gevolgen voor het investeringsklimaat voor zowel duurzame als conventionele productiecapaciteit.

Uit bovenstaande analyses is gebleken dat er meerdere mogelijkheden zijn waarop kan worden omgegaan met transportschaarste en het daarbij verlenen van voorrang aan duurzame elektriciteit. De genoemde brief van december 2007 omvat een evaluatie van vijf opties. Uit deze evaluatie kwam naar voren dat een systeem waarbij alle aanvragers worden aangesloten en er bij congestie wordt teruggeregeld via congestiemanagement de beste optie is. Hierbij is gekeken naar de effectiviteit van de maatregel,

de uitvoerbaarheid en de gevolgen voor de leveringszekerheid en het investeringsklimaat.

Momenteel werk ik, ondersteund door de onderzoeksbureaus D-Cision en The Brattle Group, aan de uitwerking van het uiteindelijk toe te passen systeem van congestiemanagement. Dit systeem zal worden verankerd in een algemene maatregel van bestuur op basis van het wetsvoorstel. Uitgangspunten voor dit systeem zijn voorrang voor duurzaam, gelijke behandeling van marktpartijen, aansluiting bij huidige marktregels en waarborging van de netveiligheid. Criteria aan de hand waarvan een definitieve keuze voor het systeem wordt gemaakt, zijn met name: effectiviteit, uitvoerbaarheid, betaalbaarheid, verifieerbaarheid, robuustheid, marktconformiteit, effecten op het investeringsklimaat en draagvlak.

28

In de regulering van netten wordt onderscheid gemaakt tussen aansluitingen groter dan 10 MVA, en kleiner dan 10 MVA. Artikel 27, lid 2, sub d van de Elektriciteitswet luidt als volgt «iedere afnemer heeft het recht te worden aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net met een bij zijn aansluiting behorend spanningsniveau, met dien verstande dat een afnemer die een aansluiting op het net wenst met een aansluitwaarde groter dan 10 MVA, wordt aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is». Hieruit volgt dat aansluitingen groter dan 10 MVA met het net worden verbonden op een locatie waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is. En dus niet daar waar onvoldoende netcapaciteit is. Zou volgens de minister bij toepassing van artikel 27, lid 2, sub d van de Elektriciteitswet op aansluitingen groter dan 10 MVA niet een situatie moeten ontstaan waarbij congestie onmogelijk is? Deze worden toch immers alleen daar aangesloten waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is? Waarom wordt dit artikel niet toegepast bij de centrales op de Maasvlakte en Eemshaven?

In het eerste lid van artikel 27 van de Elektriciteitswet 1998 is bepaald dat in de tariefstructuren onder andere dient te worden opgenomen wat het tarief is waarvoor een afnemer moet worden aangesloten op het net. Het bepaalde bij artikel 27, lid 2, onderdeel d, waarin onder meer is bepaald dat een afnemer die een aansluiting groter dan 10 MVA wenst, wordt aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is, geeft een grondslag voor het tarief dat een afnemer moet betalen voor zijn aansluiting, maar bepaalt niet per definitie de wijze van aansluiting.

29 t/m 31

In hoeverre kan de te verwachten congestie al opgevangen worden door TenneT door de door de NMa in haar visie omschreven meer dynamische handhaving van de enkelvoudige storingsreserve op basis van de huidige bepalingen in de wet- en regelgeving met name daar waar de NMa schrijft dat «ook op dit moment de in paragraaf 5.1.1 van de Netcode genoemde middelen naar het oordeel van de NMa reeds bepaalde mogelijkheden bieden om tot een efficiëntere benutting van de bestaande capaciteit te komen»?

Klopt het dat onderhoud aan het net binnen de kaders van de handhaving van de enkelvoudige storingsreserve geen transportproblemen oplevert? Is gezien het voorgaande de ministeriële regeling nodig om congestie-management te kunnen toepassen?

Zoals de NMa in randnummer 44 van het visiedocument opmerkt, geven de bestaande codebepalingen TenneT reeds bepaalde mogelijkheden om tot een efficiëntere benutting van bestaande capaciteit te komen. Dit betekent dat TenneT het net binnen de kaders van de enkelvoudige storings-

reserve kan handhaven maar dat ze ten tijde van onderhoud wellicht partijen moet verzoeken tijdelijk minder te produceren. Dit betreft dan enkel de partijen met een aansluiting groter dan 60 MW, die op dit moment al verplicht zijn hun regelbare vermogen in te bieden. Na goedkeuring van de regeling is het binnen het bestaande wettelijk kader mogelijk de bestaande capaciteit nog beter te benutten. De regeling zorgt ervoor dat de kwaliteit van de transportprognoses wordt verbeterd, zodat in congestiegebieden transportproblemen beter kunnen worden voorspeld. Verder zal de op grond van de regeling doorgevoerde wijziging in de Netode een verlaging van de grens waarboven de biedplicht geldt tot gevolg hebben, hetgeen zal leiden tot een efficiëntere inzet van zowel klein als groot productievermogen. Deze grens kan afhankelijk van de noodzaak van de netbeheerder worden gevarieerd. Bovendien voorzien de gewijzigde regels erin dat een netbeheerder in noodsituaties de veroorzaker kan afschakelen in plaats van hele gebieden. Ten behoeve van dit alles is vaststelling van de regeling nodig.

32

EU richtlijnen verplichten netbeheerders voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen (en van WKK op basis van de Europese WKK-richtlijn) transport en distributie te garanderen. Daarnaast moeten zij zorgen dat zulke duurzame elektriciteit voorrang heeft op, dan wel gewaarborgde toegang heeft tot het net en voorrang heeft bij «dispatching» (transport). Waarom gaat de minister en de NMa geheel voorbij aan deze relevante en geldige Europese richtlijnen? Beseft de minister dat vanwege deze bindende EU richtlijnen de juridische context die de NMa schetst (onder andere in randnummer 23) onvolledig en (wellicht) onjuist is? Wat en wanneer denkt de minister hieraan tijdig te doen?

De nu geldende EU-richtlijnen (2001/77/EG en 2004/08/EG) bepalen dat onder behoud van de betrouwbaarheid en de veiligheid van het net de transmissie en distributie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen en hoogrenderende warmtekrachtkoppeling moet worden gegarandeerd. Er kan op grond van deze Richtlijnen worden gekozen voor het verlenen van voorrang bij de toegang tot het net. Voor zover de werking van het nationale elektriciteitssysteem dat toelaat dienen de transmissie-netbeheerders bij de dispatching voorrang te verlenen aan opwekkingsinstallaties die gebruik maken van hernieuwbare energiebronnen. Deze Richtlijnen zijn geïmplementeerd in de Elektriciteitswet 1998. Er is dus geen sprake van strijdigheid met EU-richtlijnen.

De actuele situatie en de voorgenomen Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare, welke binnen 18 maanden na datum van publicatie moet zijn geïmplementeerd en waar blijkens de formuleringen in de vraagstelling naar wordt verwezen, nopen tot aanpassing van de Elektriciteitswet 1998. Met het wetsvoorstel worden de relevante bepalingen inzake voorrang uit de voorgenomen Richtlijn reeds geïmplementeerd, vooruitlopend op de volledige implementatie van deze Richtlijn.

33

Waarom geeft de minister aan dat zij de bevoegdheid heeft om regels te stellen over congestie management in een ministeriële regeling, nu over dit belangrijke onderwerp in de wet zelf niets geregeld is? Is het volgens de minister niet noodzakelijk eerst artikel 31 van de Elektriciteitswet aan te passen, zodat het parlement, door goedkeuring van deze wetswijziging, aan haar bevoegdheid toekomt om een wettelijke grondslag te bieden om regels te stellen op basis van artikel 26b van de Elektriciteitswet? Zo nee, waarom niet?

In de Netcode is nu in hoofdstuk 5 een aantal bepalingen opgenomen hoe de netbeheerder moet handelen in het geval zich transportproblemen voordoen. De Netcode geeft hier uitwerking aan artikel 31, eerste lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998. In de ministeriële regeling die artikel 31 nader kan invullen, zijn op dit moment geen bepalingen opgenomen over het oplossen van transportproblemen. De voorgehangen regeling vult deze bepaling nader in. De regeling past binnen de werkings-sfeer van artikel 31 en wijkt overigens ook niet af van bepalingen in de Elektriciteitswet 1998, in welk geval een voorafgaande wetswijziging is vereist.

34 en 35 Hoe voorkomt de minister dat bij de invoering van congestie-management de netbeheerders bij klant A verwijst naar artikel 27, lid 2, sub d met de opmerking dat alleen een aansluiting gemaakt wordt daar waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is, en bij klant B een aansluiting maakt op een locatie waar niet voldoende netcapaciteit beschikbaar is, in combinatie met congestiemanagement? Hoe gaat de minister discriminatie tussen klant A en klant B voorkomen? Kan de minister bij invoering van congestiemanagement voorkomen dat netbeheerders zich bij klanten groter dan 10 MVA (zowel producenten als afnemers) beroepen op artikel 27, lid 2, sub d?

Waarom gaat de NMa bij behandeling van het «juridisch kader» in paragraaf IV.2 van haar Visiedocument niet in op het relevante regulering-skader dat volgt uit artikel 27 lid 2 sub d van de Elektriciteitswet?

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 28.

36

Uitgangspunt van de Elektriciteitswet is dat er voldoende netcapaciteit beschikbaar is voor transport en aansluiting voor eenieder die daarom vraagt. Indien, na inzet van alle beschikbare middelen, onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is, wordt een transportbeperking opgelegd door de netbeheerder, zoals de NMa in randnummer 41 beargumenteert. Hoe verhoudt zich dit met hetgeen over non-discriminatie gesteld wordt in onder meer randnummer 51?

De NMa betoogt in randnummer 41 dat het de taak van de netbeheerders is om transportproblemen op te lossen en dat zij daarvoor alle mogelijke middelen moeten inzetten. In het geval dat na inzet van de beschikbare middelen nog steeds niet voldoende capaciteit beschikbaar is, zijn netbeheerders pas gerechtigd om op basis van het tweede lid van artikel 24 van de Elektriciteitswet 1998 een verzoek om transport te weigeren. Blijkens het visiedocument is de NMa van mening dat op dat moment de netbeheerders al het mogelijke hebben gedaan om alle aanvragers non-discriminatoir aan te sluiten. Het is het oogmerk van de voorliggende regeling om de middelen van de netbeheerders zodanig te versterken dat bestaande transportcapaciteit optimaal benut kan worden en eventueel optredende congestie effectief en efficiënt beheerst kan worden.

37

Acht de minister de huidige Elektriciteitswet nog adequaat voor de thans ontstane (markt) situatie die de NMa in randnummers 31 en 39 noemt? Zo ja waarom? Zo nee, wat zijn de manco's en acties tot herstel?

De uitgangspunten en hoofdregels van de Elektriciteitswet 1998 acht ik nog steeds adequaat voor de thans ontstane situatie. Wel is aanpassing van de wet, lagere regelgeving en bijvoorbeeld de Netcode nodig om te regelen dat duurzame elektriciteit voorrang krijgt, bestaande transportcapaciteit beter wordt benut en eventueel optredende tijdelijke congestie

effectiever en efficiënter kan worden beheerst. Vandaar ook de regeling en het wetsvoorstel.

Zoals ik in het Energierapport 2008 (Kamerstukken 31 510, nr. 1) heb aangegeven is het daarnaast, met het oog op ontwikkelingen op de langere termijn, nodig dat een meer fundamentele beoordeling van de toekomstbestendigheid van het reguleringskader plaatsvindt. Aangegeven is dat het gehele wettelijke en institutionele kader waarbinnen netwerkbedrijven opereren moet worden onderzocht op mogelijk verbeteringen met het oog op verduurzaming, marktfacilitering, efficiëntie en innovatie. Momenteel ben ik daar mee bezig. Ook heb ik de AER om advies gevraagd. In de tweede helft van 2009 zal ik u daar nader over informeren.

38

Hoe beoordelen de NMa en de minister het remmend effect dat de sterk verhoogde en uitgebreide plichten tot informatielevering en het beschikbaar stellen van reservecapaciteit zal hebben op de gewenste ontwikkeling van kleinschalige en decentrale energie opwekking?

Op dit moment geldt voor alle aangeslotenen groter dan 2 MW reeds de verplichting om dagelijks transportprognoses in te dienen. Er is dus geen sprake van sterk verhoogde of uitgebreide plichten. Voor wat betreft de biedplicht (die nu reeds geldt voor productie-installaties groter dan 60 MW) geldt dat deze in een tijdelijk congestiegebied kan worden verlaagd tot een niveau dat nodig is om de congestie effectief en efficiënte te beheersen. De kosten voor het incidenteel doen van een bieding zijn beperkt en kunnen in de bieding zelf worden meegenomen, zodat er geen sprake hoeft te zijn van extra kosten voor de producent. Voor zover er al sprake is van een negatieve effect, valt dat in het niet bij het positieve effect op de markt door het creëren van betere concurrentie, het toelaten van nieuwe producenten en de betere benutting van de transportcapaciteit.

39

Betekent de stelling van de NMa in haar zienswijze dat «alle partijen toegang dienen te krijgen tot het net, totdat het punt is bereikt waarop het net ook met inzet van de beschikbare middelen in de bedrijfsvoering niet meer binnen de gestelde eisen kan worden bedreven» dat ook toepassing van congestiemanagement haar grenzen heeft en dus dat de wettelijke positie van een aanvrager van transportcapaciteit van groot belang is voor die betreffende aanvragers?

De huidige systematiek kent zijn beperkingen doordat de transportcapaciteit van het elektriciteitsnet zijn grenzen bereikt. De voorgestelde regeling en de toepassing van de regels die thans zijn neergelegd in paragraaf 5.1.1 van de Netcode zorgen ervoor dat deze beperkingen worden opgerekt doordat het net efficiënter kan worden benut. In dat geval beschikken netbeheerders in beginsel over de middelen om technische congestie te beheersen. In de algemene maatregel van bestuur die in het kader van het wetsvoorstel wordt opgesteld zal dit verder worden verfijnd, waarbij ook voorrang voor duurzame elektriciteit wordt geregeld.

Het is overigens niet de bedoeling dat partijen veelvuldig en tegen hoge kosten moeten worden teruggeregeld. Daarom zal per situatie bezien moeten worden of het toepassen van congestiemanagement redelijk en proportioneel is. Op basis van de thans beschikbare informatie is het mijn verwachting dat mogelijke congestie in de komende jaren (tot dat de geplande uitbreiding van transportcapaciteit is gerealiseerd) door middel van congestiemanagement op een verantwoorde manier kan worden beheerst. Zoals ik antwoord op vraag 37 heb aangegeven bezin ik me

echter ook op de toekomstbestendigheid van het gehele nu geldende reguleringskader.

40

Wat bedoelt de minister in concrete zin met de bepaling in de ministeriële regeling dat «partijen aangesproken kunnen worden op hun verantwoordelijkheid» als het gaat om het naleven van ingediende transportprognoses door aangesloten in een congestiegebied? Leidt het niet naleven van transportprognoses na invoering van de ministeriële regeling tot boetes of andere kosten voor aangesloten? Zo ja, hoe hoog zijn die boetes en kosten?

In de voorgestelde regeling is opgenomen dat de technische voorwaarden bepalen dat een afnemer in een congestiegebied verantwoordelijk is voor de gevolgen van een gerealiseerde afwijking ten opzichte van zijn transportprognoses. Dit is noodzakelijk om de transportprognoses zo betrouwbaar mogelijk te laten zijn. Op dit moment moeten ook al transportprognoses worden ingediend door producenten met een vermogen groter dan 2 MW. Tot dit moment waren de prognoses minder relevant en werden partijen daar niet op aangesproken omdat er niet direct consequenties waren voor het netbeheer. Kwalitatief goede transportprognoses (prognoses die een zo goed mogelijke inschatting zijn van de daadwerkelijk te verwachten transporten op de volgende dag, rekening houdend met de aard van de elektriciteitsproductie-eenheid) zijn echter een wezenlijk element bij het signaleren van mogelijke congestie en het nemen van passende maatregelen door de netbeheerder. Op basis daarvan wordt immers vastgesteld of er daadwerkelijk congestie optreedt en worden beheersmaatregelen genomen.

Met de geciteerde toelichting van de regeling wordt bedoeld dat netbeheerders partijen kunnen aanspreken op de kwaliteit van de prognoses als blijkt dat deze regelmatig en onnodig afwijken van de daadwerkelijke transporten. Er is niet voorzien in boetes of andere extra kosten. Indien de afwijkingen van de transportprognoses echter de grenzen van het redelijke overschrijden waardoor schade aan het netwerk of gevaar voor de leveringszekerheid wordt veroorzaakt, moeten wel bepaalde maatregelen jegens de desbetreffende afnemer kunnen worden getroffen. Hoe dit exact vorm krijgt, hangt mede af van de uitwerking van de regeling in de Netcode.

41

Waar doelt de NMa op als zij schrijft dat bestaande aangesloten steeds meer onzekerheden ondervinden bij het verkrijgen van toegang tot het net en tot transportcapaciteit?

Netbeheerders beroepen zich er soms op dat zij in hun eigen net, dan wel in een hoger gelegen net waarover transport dient plaats te vinden, geen capaciteit beschikbaar hebben. In ieder geval wordt steeds onzekerder of netbeheerders in bepaalde gebieden nog kunnen aansluiten, indien zij niet de middelen krijgen om bestaande transportcapaciteit beter te benutten.

42 en 43

Wat is de maximale omvang van de verwachte congestie in de komende vijf jaar, uitgedrukt in MW per congestiegebied? Wat is de maximale tijdsduur van de congestie per jaar in de komende vijf jaar, uitgedrukt in uren per jaar per congestiegebied? Wat is in de komende vijf jaar, per jaar, het maximale prijsverschil tussen de prijs die betaald wordt om buiten het congestiegebied productie op te regelen en ontvangen wordt om binnen het congestiegebied eenheden af te regelen, uitgedrukt in €/MWh?

Wat zijn op basis van de antwoorden op deze vragen (omvang, tijdsduur en prijzen) de komende vijf jaar, per jaar, de maximale kosten van congestiemanagement per congestiegebied?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik u naar de antwoorden op de vragen 5, 15, 17 en 18.

44

Wat is het verschil in waarde (€/jaar) voor grote producenten tussen oplossing A waarbij zij voor hun centrales vaste transportrechten krijgen en oplossing B waarbij zij voor een tijdelijke periode (totdat er voldoende transportcapaciteit is) een runback contract krijgen? Kan de minister met een berekening aangeven hoe dit zou kunnen uitpakken voor een hypothetische producent die nu op de Maasvlakte of Eemshaven een runback contract heeft?

Bij runback-contracten liggen de verplichting en het financieel risico om te moeten afregelen of af te schakelen volledig bij de producent met dit runback-contract. Dit in tegenstelling tot een situatie waarin congestiemanagement wordt toegepast, waarbij de schaarste van transportcapaciteit non-discriminatoir door iedereen gezamenlijk wordt opgelost. Hierbij staat niet bij voorbaat vast welke partij terug zal regelen. Het systeem selecteert de partij die het minst ervoor over heeft om te transporteren, in plaats van altijd de laatst aangesloten partij.

Overigens hebben producenten ook nu al de algemene plicht om mee te werken aan het opheffen van transportbeperkingen, dit staat los van de eventuele toepassing van congestiemanagement. Bij congestiemanagement worden de kosten anders verdeeld. Een berekening is op voorhand niet te maken omdat de kosten van veel factoren afhangen.

Ik benadruk in dit verband het belang van een non-discriminatoire behandeling van marktpartijen, zoals vastgelegd in de wet en nog eens onderstreept door de NMa in het visiedocument. Nieuwe en bestaande partijen dienen mee te werken aan het oplossen van congestieproblemen. Wel zal ingevolge het wetsvoorstel een onderscheid gemaakt gaan worden tussen producenten van duurzame en niet-duurzame elektriciteit.

45

Waarop doelt de NMa zij schrijft dat «binnen congestiegebieden andere regels gelden dan in de rest van Nederland» en «de invloed op de markt wordt daarmee beperkt tot deze gebieden»? Wordt de elektriciteitsmarkt met deze ministeriële regeling in verschillende delen opgedeeld?

In randnummer 45 van het visiedocument van de NMa wordt aangegeven dat onder de regeling verschillende regels kunnen worden vastgesteld binnen en buiten congestiegebieden. Er zal er nooit sprake zijn van congestie zolang de netcapaciteit in een gebied toereikend is om zelfs in een situatie van een lage lokale vraag en gelijktijdige productie van alle lokale centrales (groot en klein, grijs en groen) te kunnen voldoen aan de vraag naar transportcapaciteit. Zodra dit echter niet meer geldt en er overbelasting van het net zou kunnen optreden, is een nauwkeuriger zicht op de daadwerkelijk en actueel benodigde transportcapaciteit noodzakelijk. In dat geval zal de netbeheerder een congestiegebied moeten instellen. De regeling bepaalt in het nieuwe artikel 18a, eerste lid, dat de procedure rond het aanwijzen van een congestiegebied in de technische codes moet worden opgenomen.

Het feit dat in een tijdelijk congestiegebied extra aandacht wordt besteed aan de kwaliteit van de ingediende transportprognoses en dat de bied-

grens voor regel- en reservevermogen kan worden verlaagd, wil niet zeggen dat de elektriciteitsmarkt in verschillende delen wordt opgedeeld.

46

Waarop doelt de NMa als zij schrijft dat «met de ministeriële regeling naast de grootschalige productie ook de kleinschalige producenten in de regionale netten kunnen worden aangesloten»? In hoeverre kan de ministeriële regeling een bijdrage leveren aan congestieproblemen in regionale netten op midden- en laagspanningsniveau?

Op grond van de regeling worden in de technische voorwaarden regels opgenomen die ervoor zorgen dat in congestiegebieden specifieke eisen gelden met betrekking tot het verstrekken van transportprognoses en het doen van biedingen om afgeregeld te worden. Op deze wijze worden de netbeheerders in staat gesteld om ten behoeve van het aansluiten van partijen in hun net het daaruit resulterende transport te verzorgen. Door de toenemende interactie tussen landelijk en regionaal net kunnen de netbeheerders – zowel landelijk als regionaal – met deze informatie het te verwachten transport beter voorspellen. Hiermee wordt voorkomen dat aansluitingen in het regionale net worden geweigerd met verwijzing naar een transportprobleem op het landelijk net.

Door de regeling toe te passen wordt het mogelijk congestiegebieden zeer nauwkeurig aan te wijzen. Hierdoor kan er ook voor gezorgd worden dat regionale netten zoveel mogelijk worden betrokken bij de congestieproblematiek (voor zover mogelijk). Bovendien ontstaat op het hoogspanningsnet meer ruimte en komen er meer middelen om eventuele risico's op overschrijding beheersbaar te houden. Daardoor ontstaat er ook op lagere netten extra ruimte voor invoeding op het hoogspanningsnet.

47 t/m 49

In haar aanbiedingsbrief van 29 december 2009 spreekt de NMa van haar voornemen het Visiedocument vast te stellen. Is dit dan niet gebeurd? Wat is de status van het visiedocument nu?

Is het de taak van de NMa om wet- en regelgeving te interpreteren? Op welke wettelijke taak van de NMa rust zo'n interpretatie? Wat is status dan wel rechtskracht van de visie van de NMa? Hoe verhoudt zich dat tot interpretatie en toetsing door de rechter? Is de landsadvocaat geraadpleegd en zo ja, wat is zijn mening?

Wat is de mening van de minister over de visie van de NMa? Worden alle punten van de visie onderschreven? Is de visie van de NMa evenwichtig? Welke belangen, naast die van netbeheerders, zijn gewogen? Hoe is die afweging gemaakt? Zijn bestaande en potentiële aangeslotenen geraadpleegd? Is hun mening over een conceptvisie gevraagd? Zo ja, wat was hun mening? Zo nee, waarom werd die mening niet gevraagd? Waarom refereert de NMa in haar visie niet één maal aan ingebrachte relevante standpunten en brieven van bijvoorbeeld TenneT of anderen?

De NMa is met de uitvoering van en het toezicht op de Elektriciteitswet 1998 belast. Een uitvoerder en een toezichthouder zullen bij de uitvoering van hun taak de wettelijke bepalingen die ze moeten toepassen of waar ze toezicht op moeten houden vaak moeten interpreteren. Dat is zeer gebruikelijk en daarvan is ook sprake in het visiedocument. De visie van de NMa geeft richting aan de wijze waarop de NMa zijn taken uitvoert. De visie derhalve te beschouwen als beleid dat schriftelijk is vastgelegd.

De NMa kan een uitvoeringsregel eerst definitief vaststellen, nadat deze aan mij is voorgelegd en ik te kennen heb gegeven de uitvoeringsregel niet af te keuren. Dit vloeit voort uit artikel 13 van het Relatiestatuu EZ-NMa 2008. Dit is de reden dat er van een voornemen tot vaststelling

wordt gesproken. Ik heb de NMa op 30 januari jl. laten weten in te stemmen met het vanaf die datum toepassen van de in het visiedocument voorgestelde interpretatie van de huidige wet- en regelgeving. Inmiddels is het visiedocument vastgesteld door de Raad van Bestuur van de NMa (Stcr. 2009, 27, p. 12).

De NMa oefent op grond van – onder meer – de Elektriciteitswet 1998 diverse bevoegdheden uit. Bij het uitoefenen van deze bevoegdheden moet de NMa de toepasselijke wet- en regelgeving interpreteren. In dit geval heeft de NMa ervoor gekozen deze interpretatie van wet- en regelgeving in een document van algemene strekking neer te leggen. Daarmee is het visiedocument aan te merken als een beleidsregel in de zin van de Awb. Uiteindelijk zal de NMa de in het visiedocument neergelegde visie toepassen op concrete zaken. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan besluiten inzake geschilbeslechting (artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998) en handhavingbesluiten (artikelen 77h en 77i van de Elektriciteitswet 1998). Tegen deze besluiten staat bezwaar en beroep open. Via deze weg kan de visie van de NMa dan ook door de rechter worden getoetst. Tegen de beleidsregel zelf kan geen bezwaar en beroep worden ingesteld. Dat neemt niet weg dat het visiedocument via de concrete besluiten die uiteindelijk worden genomen indirect toch wordt getoetst door de rechter. De landsadvocaat is niet specifiek over de tekst van het visiedocument geraadpleegd. Zoals gezegd heb ik positief gereageerd op het visiedocument.

In de periode voorafgaand aan het opstellen van het visiedocument heeft de NMa zijn visie gepresenteerd aan marktpartijen, waarbij partijen tevens de gelegenheid hebben gehad om te reageren. Daarnaast heeft de NMa met diverse partijen in de sector informele gesprekken gevoerd over dit onderwerp. Verder speelt een aantal concrete zaken bij de NMa in verband met de schaarsteproblematiek, zodat de NMa ook via deze dossiers en de hoorzittingen die in de desbetreffende zaken hebben plaatsgevonden bekend is met de standpunten en argumenten van partijen. De NMa is dus bekend met de bestaande standpunten, argumenten en belangen en heeft deze zorgvuldig afgewogen. Het visiedocument is daarom niet meer eerst ter consultatie aan partijen voorgelegd. De NMa beschikte over voldoende informatie en achtte het van groot belang dat er op korte termijn duidelijkheid zou komen omtrent de visie van de NMa. De NMa refereert in het visiedocument weliswaar niet aan brieven van TenneT of marktpartijen, maar dat wil zeker niet zeggen dat de standpunten en belangen van deze partijen niet zijn meegewogen. Overigens onderhoudt de NMa zeer regelmatig contact met TenneT, ook over dit onderwerp.

50

Heeft de minister de minister van VROM geconsulteerd? Wat is haar mening over de NMa visie, de ministeriële regeling en de thans ontstane situatie?

Nee, de minister van VROM is niet geconsulteerd over de regeling en de visie van de NMa.

51 en 52

Komen alle bepalingen in de ministeriële regeling volledig te vervallen en worden deze vervangen door nieuwe bepalingen in de nieuwe ministeriële regeling waarbij de Kamer te zijner tijd volledig de ruimte heeft voor een nieuwe invulling? Zo nee, welke bepalingen in de nu voorgehangen ministeriële regeling blijven volledig en onverminderd van kracht in de nieuwe ministeriële regeling? Waar wordt dit door veroorzaakt? Hoe verhoudt zich dit tot de passage in de toelichting bij de ministeriële regeling waar de minister schrijft dat «de verplichtingen in de ministeriële

regeling voor bestaande producenten, die deze producenten overigens ook krijgen bij het systeem van congestiemanagement dat nodig is om duurzame elektriciteit met voorrang te transporteren, in goede verhouding staan tot de transportmogelijkheden die door de ministeriële regeling aan nieuwe producenten worden geboden»?

Voorrang voor duurzame elektriciteit is alleen van belang als er schaarste is. Ook als wettelijk is vastgelegd dat duurzame elektriciteit voorrang krijgt blijft het van belang om de beschikbare transportcapaciteit optimaal te benutten om zodoende situaties van schaarste zoveel mogelijk te beperken en om effectief met de schaarste om te gaan.

Het beter benutten van bestaande transportcapaciteit kan worden geregeld door de voorgehangen regeling van kracht te laten worden en deze niet of slechts beperkt aan te passen bij het van kracht worden van het wetsvoorstel. Dit kan echter ook door de bepalingen die nu in de regeling zijn voorgesteld straks over te nemen in de algemene maatregel van bestuur waarin regels worden gesteld voor het systeem van congestiemanagement dat nodig is om duurzame elektriciteit voorrang te geven bij congestie. Of dit exact dezelfde bepalingen zullen zijn als welke nu zijn opgenomen in de regeling, zal afhangen van lopend onderzoek naar het uit te werken systeem van congestiemanagement en praktijkervaringen die het komende jaar met de regeling opgedaan zullen worden. Mijn inzet is echter om de bepalingen uit regeling niet of zo min mogelijk te wijzigen na het van kracht worden van het wetsvoorstel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

53

Waarom heeft de NMa tot op heden geen ontheffing verleend voor de zogenaamde runback contracten? Waarom heeft het zo lang geduurd en zal de NMa alsnog tot ontheffing overgaan?

Vanwege alle ontwikkelingen op het gebied van transportschaarste, waarbij met name moet worden gedacht aan de meer structureel wordende aard van de schaarste alsmede de door mij ingeslagen weg richting congestiemanagement, duurt het lang voordat de NMa een definitief besluit inzake runback neemt. De NMa zet in het visiedocument in algemene zin uiteen hoe hij tegen runback aankijkt. Dit neemt niet weg dat er nog een definitief besluit inzake de door TenneT ingediende ontheffingsaanvragen moet worden genomen. Bij de runback-contracten zal steeds moeten worden beoordeeld in hoeverre de beperkende voorwaarden strijdig zijn met de geldende regelgeving. De contracten mogen niet strijdig zijn met het dwingende publiekrechtelijke kader. Partijen met een runback-contract moeten ook onder het thans geldende regime, dat wil zeggen onder toepassing van de middelen van paragraaf 5.1.1 Netcode, toegang tot het net kunnen krijgen en kunnen transporteren. Wanneer de regeling van kracht wordt en in vervolg daarop ook de Netcode wordt aangepast, zullen netbeheerders nog meer transportcapaciteit beschikbaar kunnen maken en kunnen overgaan tot het aansluiten van nog meer verzoekers om transportcapaciteit. Indien sprake is van congestie kunnen de netbeheerders productiecapaciteit laten terugregelen.

54 en 55

Wat zijn de juridische consequenties van het niet verlenen van ontheffing door de NMa, bijvoorbeeld als het gaat om claims van partijen met een runback-contract?

Wat zijn de juridische risico's van de voorliggende ministeriële regeling, bijvoorbeeld als het gaat om claims van partijen die al een aansluiting op het net hebben onder de huidige condities?

Ik heb geen signalen dat marktpartijen claims indienen naar aanleiding van de regeling of het nog door de NMa te nemen besluit inzake de ontheffingsaanvraag. Indien er claims worden ingediend acht ik de kans dat deze gehonoreerd worden nihil, aangezien er geen sprake is van schade. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen 21 tot en met 27 en 53.

56 en 57

Is het mogelijk om een vorm van congestiemanagement in te voeren waarbij partijen ongelijke contractvormen hebben, de één bijvoorbeeld een runback contract en de ander een volwaardig contract? Waarom is dit wel of niet mogelijk?

Indien een vorm van congestiemanagement met ongelijke contractvormen mogelijk is, is het dan zo dat alle partijen die nu nog geen contract voor aansluiting op het netwerk hebben per definitie een runback contract dienen te krijgen omdat anders de partijen die nu een runback contract hebben vanuit juridisch oogpunt onjuist behandeld worden en dus grote claims kunnen indienen?

De NMa neemt in haar visiedocument beargumenteerd afstand van het gebruik van runback-contracten. Ik deel de zienswijze van de NMa en heb daarom ingestemd met het visiedocument. De toepassing van ongelijke contractvormen is niet in lijn met het principe van non-discriminatie. Dit principe is zowel in Nederlandse als Europese wetgeving verankerd. Het doel is dan ook om transportbeperkingen op non-discriminatoire wijze op te lossen. De Europese regelgeving staat overigens wel toe dat duurzame elektriciteit voorrang krijgt bij transport, dit wordt middels het wetsvoorstel ingevoerd in de Nederlandse wetgeving.

58

Waar in de huidige regelgeving zitten precies de belemmeringen waardoor het niet mogelijk is om effectiever gebruik te maken van het netwerk?

Bij het beter benutten van bestaande transportcapaciteit gaan netbeheerders scherper aan de wind zeilen. Dat is mogelijk, mits zij de middelen hebben om ook in deze situatie de betrouwbaarheid van het net te waarborgen. Daarvoor is het nodig dat zij nauwkeuriger informatie hebben en meer mogelijkheden krijgen om gerichte maatregelen te nemen in situaties van (dreigende) congestie. De huidige paragraaf 5.1.1. van de Netcode biedt hiervoor reeds bepaalde mogelijkheden, maar deze zijn echter beperkt in hun effectiviteit, zoals ook de NMa aangeeft (randnummer 44 van het visiedocument).

59

Welke partijen kunnen tot de inwerkingtreding van de wet «voorrang duurzaam» naar verwachting wel op het netwerk aangesloten worden terwijl ze dat niet kunnen als de voorliggende ministeriële regeling niet wordt goedgekeurd? Welke impact heeft het eventueel niet goedkeuren van de ministeriële regeling op andere partijen die ook in de wachtrij staan of een run back contract hebben?

De ministeriële regeling leidt er toe dat in beginsel alle aangemelde nieuwe productiecapaciteit zonder beperkende transportvoorwaarden aangesloten kan worden op het net. Een netbeheerder kan dan alleen nog transportcapaciteit weigeren indien hij ook met behulp van middelen in zijn bedrijfsvoering niet meer in staat is de betrouwbaarheid van het net te waarborgen. Zie ook de antwoorden op de vragen 3, 4 en 18.

60

Treden er voor partijen die nu in de wachtrij staan op enigerlei wijze voordelen op als de ministeriële regeling op dit moment, dus los van de wet «voorrang duurzaam» wordt goedgekeurd? Zo ja, welke voordelen zijn dat?

De regeling zorgt ervoor dat producenten die nu geen aansluiting of slechts een aansluiting met beperkende transportvoorwaarden kunnen krijgen, wel een aansluiting zonder beperkende voorwaarden kunnen krijgen, tenzij de netbeheerder daardoor in de bedrijfsvoering niet meer in staat is de betrouwbaarheid te waarborgen. Dit heeft een nadrukkelijk positief effect op de markt middels betere concurrentie, het toelaten van nieuwe producenten en de betere benutting van de transportcapaciteit.

61

Wat is het maximale productievermogen dat op het netwerk kan worden aangesloten bij een goed werkend systeem van congestiemanagement? Momenteel is dat minder dan 100% van de netwerkcapaciteit, waar ligt het omslagpunt als we de ministeriële regeling goedkeuren; 120%, 140%, 200% of iets anders?

Het technische maximum wordt bepaald door beperkingen als spanningshuishouding en kortsluitvermogen. De regeling maakt in ieder geval het aansluiten van alle aangevraagde capaciteit mogelijk. Een percentage kan niet worden gegeven omdat de mate waarin extra capaciteit kan worden aangesloten van veel verschillende factoren afhangt en per locatie kan verschillen.

62

Hoeveel extra productiecapaciteit verwacht de minister dat door de ministeriële regeling op het netwerk aangesloten zal worden en hoeveel netwerkcapaciteit blijft er dan nog beschikbaar voor nieuwe aanbieders tot 2012, 2015 en 2020?

Ik verwacht op basis van de informatie die ik nu heb, dat door de combinatie van investeringen in transportcapaciteit, de regeling, het visiedocument en het systeem van congestiemanagement op basis van het wetsvoorstel, in beginsel alle nieuwe aanbieders tot 2020 zonder vooraf opgelegde transportbeperkingen op het net aangesloten kunnen worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

63

Aangezien gezamenlijke behandeling van de ministeriële regeling en de wet voorrang voor duurzaam voor de hand ligt, vraagt de fractie van de ChristenUnie naar de urgentie van de invoering van de ministeriële regeling. Daarbij wordt rekening gehouden met de ingangsdatum van de wet voorrang voor duurzaam op 1 januari 2010. Wat is de verwachte omvang van de fysieke congestie en de door de NMa geschetste contractuele congestie op korte en lange termijn? In welke gebieden wordt nog in 2009 congestie verwacht? In welke gebieden treedt nog in 2009 capaciteitschaarste op het net op in verband met nieuw toetredende partijen?

De regeling is urgent omdat (potentiële) aangeslotenen steeds vaker in onzekerheid verkeren over de beschikbaarheid van transportcapaciteit op het elektriciteitsnet, waardoor investeringen worden uitgesteld of afgesteld. De regeling neemt deze onzekerheid op korte termijn weg, terwijl het via de route van wetgeving nog anderhalf tot twee jaar kan duren. Na het van kracht worden van het wetsvoorstel, zal immers nog een uitwer-

king moeten plaatsvinden via een Algemene Maatregel van Bestuur en technische codes. Ook zullen de netbeheerders maatregelen moeten nemen om de wet en de regels te implementeren. Voor dit traject vanaf vaststelling van het wetsvoorstel is al snel een half jaar tot een jaar nodig. Als nu de regeling van kracht wordt, kan na wijziging van de technische codes bestaande transportcapaciteit reeds binnen ongeveer een half jaar beter benut worden ten gunste van investeringsprojecten in elektriciteitsproductie die relatief snel operationeel kunnen zijn.

Voor het antwoord op de vragen over de omvang en de locaties van de te verwachten congestie verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen 15 tot en met 19.

64

Er bestaat nog onduidelijkheid over de kosten en baten van het invoeren van een systeem van congestiemanagement. Met name is de vraag interessant in hoeverre de verwachte voordelen van toegenomen concurrentie op de markt opwegen tegen de kosten van congestiemanagement. De fractie van de ChristenUnie vraagt van de minister een onderbouwde inschatting van de kosten en baten van het invoeren van de ministeriële regeling, zowel op korte als op lange termijn. Daarbij is het van belang ook rekening te houden met te verwachten voor- en nadelen voor de consument.

Zoals ik heb aangegeven voorafgaand aan de beantwoording van de vragen is het van belang een onderscheid te maken tussen enerzijds de regeling en anderzijds het systeem van congestiemanagement dat zal worden ingevoerd naar aanleiding van het wetsvoorstel.

De kosten van het systeem van congestiemanagement hangen onder andere af van de aard, duur en omvang van congestie en het systeem dat wordt gekozen om deze congestie te beheersen. De mate van congestie is weer sterk afhankelijk van marktomstandigheden zoals het verloop van investeringen, import- en exportstromen en energieprijzen.

De kosten die voortkomen uit de voorgehangen regeling betreffen met name het afroepen van regel- en reservevermogen en de mogelijk (zeer geringe) kosten die gemaakt moeten worden als er strikter prognoses ingediend zouden moeten worden. Daartegenover staan de baten van nieuwe toetreders tot de markt met duurzame of efficiëntere technologie, meer concurrentie en een positieve stimulans voor investeringen.

65

Het Gebruikersplatform Elektriciteitsnetten heeft een voorstel gedaan voor een wijziging van de Technische Codes ten behoeve van congestiemanagement, aangereikt door EnergieNed. Op basis van dit voorstel zal een wijzigingsvoorstel voor de Technische Codes worden opgesteld en aan de Energiekamer worden aangereikt. Ook de NMa wijst op een meer dynamische handhaving van de enkelvoudige reserve. Het is volgens de marktpartijen kennelijk ook zonder de ministeriële regeling mogelijk om een systeem van congestiemanagement in te voeren. De fractie van de ChristenUnie wil graag een reactie van de minister op dit alternatief.

Ik juich het toe dat marktpartijen zelf met voorstellen komen om bestaande transportcapaciteit beter te benutten en indien nodig de congestie beter te beheersen. Voor zover deze voorstellen een verbetering zijn van de huidige situatie, passen binnen de reeds bestaande regelgeving en worden goedgekeurd door de NMa, kunnen ze zondermeer worden toegepast. De NMa wijst er ook op dat de op dit moment in paragraaf 5.1.1. van de Netcode genoemde middelen reeds bepaalde mogelijkheden bieden

om tot een efficiëntere benutting van de bestaande transportcapaciteit te komen. Daarbij tekent de NMa echter ook direct aan dat deze mogelijkheden ten opzichte van de regeling beperkt zijn in hun effectiviteit. Voor een betere benutting van transportcapaciteit, waarbij niet wordt gediscrimineerd tussen bestaande en nieuwe partijen en eventuele congestie zo effectief en efficiënt mogelijk wordt beheerst in de periode totdat het wetsvoorstel van kracht wordt, is de daarom de regeling vereist. Bovendien vereist een goed werkend systeem van congestiemanagement waarbij duurzame elektriciteit voorrang krijgt boven niet-duurzame elektriciteit, wel aanpassing van de wet- en regelgeving.

66

Wat is de status van de huidige runback-contracten? Wat zou het invoeren van de ministeriële regeling tot gevolg hebben voor de huidige runback contracten? Hoe worden transportbeperkingen voor niet-duurzame producenten na invoering van de wet voorrang voor duurzaam vastgelegd?

Voor wat betreft de status van de runback-contracten en de gevolgen van de regeling voor deze contracten verwijs ik naar de antwoorden op de vragen 24 tot en met 27.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld die ervoor zorgen dat duurzaam geproduceerde elektriciteit onbepaald kan worden getransporteerd indien zich congestie voor doet.

67

Tot welke juridische consequenties kan het eventueel niet doorzetten van de ministeriële regeling leiden? Welke juridische consequenties verwacht de minister na invoering van de ministeriële regeling? Hoe kijkt de minister aan tegen het standpunt van bestaande aangeslotenen dat hun bestaande wettelijke rechten op transport worden aangetast? Hoe kijkt de minister aan tegen het standpunt van bestaande aangeslotenen dat hun bestaande wettelijke rechten op transport worden aangetast? Welk claimgedrag verwacht de minister? Welke afweging is er tussen mogelijke claims van bestaande aangeslotenen tegenover mogelijke claims van nieuwkomers? Hoe groot is de kans dat financiële compensatie moet worden gegeven en zijn er al dreigingen van financiële claims?

Aan een voorgenomen regeling kunnen geen rechten worden ontleend. Wat dat betreft heeft het niet in werking treden van de regeling niet direct juridische gevolgen. Wat betreft de juridische gevolgen en de kans op eventuele claims indien de regeling wel van kracht wordt, verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen 21 tot en met 27.

68

Een goed werkend systeem van congestiemanagement functioneert niet zonder scherp toezicht en controle. Hoe wordt misbruik in het systeem van congestiemanagement voorkomen? Hoe wordt bijvoorbeeld voorkomen dat aangeslotenen gaan «gamen» door met opzet te hoge prognoses aan de netbeheerder door te geven? Aan de andere kant bestaat er een risico voor aangeslotenen op aansprakelijkheid bij congestieschade. Wat betekent dit voor met name de kleinere aangeslotenen? Wat betekent de toegenomen plicht om prognoses te leveren voor de administratieve lasten van de kleinschalige energieopwekking?

Momenteel worden verschillende onderzoeken uitgevoerd ten behoeve van de uitwerking van het systeem voor congestiemanagement in het kader van het wetsvoorstel. Bij deze onderzoeken worden de in de vraagstelling genoemde aspecten betrokken. Zodra de onderzoeken gereed zijn, wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

In algemene zin kan worden gesteld dat de NMa toezicht houdt op de naleving van het bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998 bepaalde. Indien partijen zich niet houden aan de op hen rustende verplichtingen, kan de NMa maatregelen treffen. Uitgangspunt daarbij is, dat indien er sprake is van werkelijke schade, deze verhaald zal worden op de veroorzaker(s).

Zoals ik in antwoord op vraag 38 heb aangegeven geldt de plicht om transportprognoses in te dienen alleen voor producenten groter dan 2 MW en bestaat deze plicht reeds. Er is dus geen sprake van extra administratieve lasten.

69 en 70

De NMa en ook de minister geven aan dat investeren de hoofdlijn moet zijn. Voor die investeringen moeten wel middelen beschikbaar zijn. Op welke wijze worden de netbeheerders financieel in staat gesteld om de investeringen te plegen, met als doel om (onder meer duurzame) energie-opwekking van capaciteit te voorzien? Wanneer wordt de in het Energie-rapport aangekondigde en daarna herhaalde toezegging van de minister inzake de «heroverweging van het reguleringskader» gestart om te komen tot een structurele oplossing?

In het verlengde van de voorgaande vraag is het belangrijk dat de minister een langetermijnvisie geeft op capaciteitsuitbreiding voor transport van elektriciteit en op congestiemanagement. De NMa stelt dat alle partijen toegang dienen te krijgen op het net, totdat de grenzen van beschikbare middelen zijn bereikt. Wanneer houdt het bijbouwen van infrastructuur en het daarbij toepassen van congestiemanagement op? Hoe ver gaan we met het voor honderden miljoenen euro's netten bouwen en met congestie managen?

De netbeheerders verdienen hun investeringen terug middels de tarieven. De mogelijkheid om tijdig te investeren wordt versterkt middels maatregelen in het wetsvoorstel waarvan «voorrang voor duurzaam» onderdeel uitmaakt.

Momenteel wordt uitvoering gegeven aan de heroverweging van het reguleringskader netbeheer elektriciteit en gas, zoals aangekondigd in het Energierapport 2008. In dat verband heb ik ook de AER om advies gevraagd. In het kader van deze heroverweging zal ook een coherente langetermijnvisie op congestiemanagement en capaciteitsuitbreiding voor transport van elektriciteit ontwikkeld worden. Ik verwacht uw Kamer hierover in de tweede helft van 2009 nader over te kunnen informeren.

Uitgangspunt van mijn beleid is het voorkomen van congestie en dus ook het voorkomen van de (tijdelijke) kosten die met congestiemanagement gepaard gaan. Dit kan worden gerealiseerd door bestaande transportcapaciteit beter te benutten (daar zorgt de regeling voor), door op tijd en snel nieuwe transportcapaciteit bij te bouwen en door netwerkinnovaties waardoor ook de flexibiliteit van het elektriciteitssysteem wordt vergroot. Dat alles kost geld, maar is ook nodig om de betrouwbaarheid van de elektriciteitsvoorziening te handhaven en op termijn de transitie naar een duurzame energiehuishouding te realiseren. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de netinvesteringen om nieuw windvermogen op land en op zee in te passen en aan aanpassingen in de netwerken om in de toekomst het grootschalig gebruik van elektrisch vervoer mogelijk te maken. Het betreft hierbij niet alleen investeringen in meer capaciteit, maar ook toevoeging van intelligentie om vraag en aanbod van elektriciteit optimaal af te stemmen.

71

Hoe wordt tot de invoering van de wet voorrang voor duurzaam gegarandeerd dat deze duurzame energie voorrang op «grijs» heeft? Betekent voorrang voor duurzaam in het wetsvoorstel zowel voorrang voor duurzaam bij transport, alsook voorrang voor duurzaam bij aansluiten?

Om voorrang voor duurzaam te kunnen garanderen is een wetswijziging nodig. Tot die tijd kan voorrang niet worden gegarandeerd, maar kunnen belemmeringen wel worden weggenomen. Dit gebeurt onder andere door middel van de voorgestelde regeling die het mogelijk maakt dat nieuw duurzaam productievermogen zonder transportbeperkingen kan worden aangesloten op het net.

Eerdaags ontvangt uw Kamer het wetsvoorstel waarmee voorrang voor duurzame elektriciteit bij transport wordt geregeld en waarbij ook in wordt gegaan op de gegarandeerde toegang van duurzame elektriciteit tot het net.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

72

De fractie van de SGP heeft met belangstelling kennisgenomen van het visiedocument van de NMa over transportschaarste. Naar aanleiding van dit visiedocument en de opstelling van de minister is deze fractie benieuwd naar de mening van de minister over de inbreng van de NMa en willen zij nog enkele vragen voorleggen. De fractie van de SGP hecht grote waarde aan het stimuleren van duurzame energieproductie. Een belangrijk deel van de duurzame elektriciteitsproductie («groen») gebeurt decentraal en op kleine schaal, bijvoorbeeld middels WKK en windmolens. Bestaande en nieuwe producenten die opteren voor duurzame elektriciteitsproductie moeten zo min mogelijk hinder ondervinden van congestie op het net en voorrang krijgen op producenten van grijze stroom. Dit is in lijn met de EU-richtlijnen voor duurzame energie en WKK, die al van kracht zijn. Deze richtlijnen zullen middels het wetsvoorstel «voorrang voor duurzaam» in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd worden. Met de voorgestelde wijziging van de «Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit» worden enkele onomkeerbare stappen gezet, voordat het genoemde wetsvoorstel in behandeling is genomen. De NMa bevestigt dit in haar visiedocument. Naar de mening van de leden van de SGP-fractie wordt hiermee afbreuk gedaan aan met name de positie van bestaande decentrale elektriciteitsproducenten. De ministeriële regeling legt verplichtingen en risico's op aan producenten en afnemers in congestiegebieden, als bijvoorbeeld het verplicht naleven van transportprognoses, die onevenredig neerslaan bij kleine en duurzame producenten. De leden vrezen dat de ministeriële regeling duurzame en decentrale energieopwekking daarom belemmert in plaats van stimuleert. De leden van de SGP-fractie pleiten daarom voor het gelijktijdig en in samenhang behandelen van de voorgestelde ministeriële regeling en het wetsvoorstel «voorrang voor duurzaam». Indien minister en Kamer een andere route kiezen, vragen de leden of het mogelijk is om kleine en duurzame elektriciteitsproducenten uit te zonderen van enkele voor hen zwaarwegende verplichtingen in de ministeriële regeling. Hoewel de NMa in haar visiedocument herhaaldelijk wijst op het non-discriminatie beginsel in de Elektriciteitswet, willen de leden van de SGP-fractie wijzen op de genoemde EU-richtlijnen, die ook van kracht zijn, waarin duurzame elektriciteitsproductie een voorrangpositie heeft gekregen. Indien de minister de genoemde vrijstelling onwenselijk acht, vragen de leden of de minister bereid is financiële compensatie te bieden. Verwacht zij claims van bestaande aangeslotenen, omdat deze in hun bestaande wettelijke rechten op transport aangetast worden?

Evenals de SGP-fractie hecht ook ik er aan dat kleine en duurzame elektriciteitsproducenten geen zwaarwegende verplichtingen krijgen opgelegd. Dat gebeurt niet met de regeling en zal ook niet gebeuren met het wetsvoorstel. De regeling legt vast dat producenten verantwoordelijk worden voor een goede kwaliteit van de transportprognoses en dat ze op deze kwaliteit kunnen worden aangesproken door de netbeheerders. Ook nu reeds dienen producenten met installaties groter dan 2 MW dagelijks transportprognoses indienen. Dat is dus niet nieuw. Het is niet zo dat producenten worden verplicht de transportprognoses exact na te leven en afgestraft worden als er afwijkingen zijn. Overigens is het juist ook in de toekomst, als duurzame elektriciteit voorrang moet krijgen, van belang dat in een congestiegebied producenten transportprognoses van goede kwaliteit indienen, omdat juist op basis daarvan maatregelen genomen moeten worden die ertoe leiden dat duurzame elektriciteit onbelemmerd getransporteerd kan worden en het elektriciteitsnet optimaal benut kan worden.

Het is daarnaast ook niet zo dat kleine producenten in geval van congestie per definitie moeten gaan meebieden voor het afregelen van productie. De regeling maakt het mogelijk dat de nu geldende biedgrens van 60 MW in het congestiegebied tijdelijk kan worden verlaagd indien en voor zover dat nodig is om de congestie op te lossen. Als de biedgrens in een bepaald gebied tijdelijk bijvoorbeeld op 10 MW wordt vastgesteld, betekent dit dat alle kleine producenten met een productievermogen lager dan 10 MW niet mee hoeven te bieden.

Zoals ik in antwoord op vraag 32 heb aangegeven is de huidige wet- en regelgeving in overeenstemming met de nu geldende EU-richtlijnen en worden de bepalingen inzake voorrang voor duurzame elektriciteit uit de recent voorgestelde richtlijn inzake hernieuwbare energie geïmplementeerd door middel van het wetsvoorstel, vooruitlopend op de volledige implementatie van deze richtlijn.

De voorgestelde regeling en daarop volgende aanpassing van de Netcode zal er reeds toe leiden dat er meer productiecapaciteit zonder transportbeperkingen kan worden aangesloten, waaronder ook duurzame productiecapaciteit. Aangezien producenten van duurzame elektriciteit geen schade ondervinden, zeker niet als de door mij voorgestelde regeling van kracht wordt, is het bieden van financiële compensatie niet aan de orde. De perceptie dat reeds aangeslotenen in hun wettelijke rechten op transport worden aangetast omdat deze dienen mee te werken aan congestie-management, deel ik zoals eerder opgemerkt niet. Er wordt geen inbreuk gemaakt op bestaande transportrechten.

73

De NMa geeft in haar visiedocument aan dat door omvangrijke investeringen in productiecapaciteit van elektriciteit in enkele gevallen onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is op het regionale net. Hierbij wordt gedoeld op de Maasvlakte, het Westland en Noord-Nederland. Daarnaast geeft zij aan dat de toename van decentrale productie er in bepaalde regionale netten voor zorgt dat de productie groter wordt dan de afname, terwijl transport over het landelijke net niet mogelijk is vanwege capaciteitsproblemen. De leden van de SGP-fractie vragen hoe groot de laatst genoemde problematiek is. Om welke gebieden met toenemende decentrale productie gaat het hier? In hoeverre worden de problemen op de regionale netten veroorzaakt door problemen bij de afstemming tussen regionale netbeheerders en de landelijke netbeheerder? De leden vragen hierbij in hoeverre de ministeriële regeling een bijdrage kan leveren aan congestieproblemen in regionale netten op midden- en laagspanningsniveau.

Decentrale, vaak duurzame, elektriciteitsopwekking is in alle regio's van Nederland aan de orde en neemt toe. Ik juich deze ontwikkeling toe en acht het van groot belang dat deze elektriciteit onbelemmerd en straks met voorrang kan worden getransporteerd. In Noord-Nederland, Zuid-Holland en Zeeland leidt dat op dit moment tot elektriciteitsstromen vanuit de regionale netten naar het hoogspanningsnet, omdat niet alle decentraal geproduceerde elektriciteit wordt afgenomen in de regionale netten. Indien mede daardoor congestie wordt veroorzaakt op het hoogspanningsnet, kan deze congestie met behulp van de regeling effectiever en efficiënter worden beheerst.

Voor wat betreft de afstemming tussen netbeheerders verwijs ik naar het antwoord op vraag 20.

74

De leden van de SGP-fractie hebben voorts enkele vragen over de visie van de NMa op de runback contracten. Waarom geeft de NMa de door TenneT gevraagde ontheffingen die runback contracten mogelijk maken niet? Waarom heeft de NMa ontwerpbesluit 102 690 van 6 november 2007 niet genomen? In dit ontwerpbesluit werden genoemde ontheffingen wel verleend. Op welke gronden heeft de NMa haar toenmalige positieve argumenten voor runback contracten gewijzigd? Hoe weegt de minister de juridische argumenten die hier in het geding zijn? Zijn er andere argumenten of omstandigheden? Zo ja, welke? Wat is nu de status van de door TenneT afgesloten runback contracten? Worden het volwaardige contracten zonder transportbeperkingen? Welke invloed heeft de ministeriële regeling vervolgens op de status van de runback contracten? Vervallen de beperkingen? Is de situatie van het opleggen van transportbeperkingen in de afgesloten runback contracten omkeerbaar bij invoering van de wet «voorrang voor duurzaam»?

Voor een antwoord op deze vragen verwijs ik naar de antwoorden op de vragen 21 tot en met 27.

75

Artikel 27, lid 2, sub d van de Elektriciteitswet maakt ten aanzien van de regulering van netten onderscheid tussen aansluitingen groter dan 10 MVA en kleiner dan 10 MVA. Uit dit artikel volgt dat aansluitingen groter dan 10 MVA met het net worden verbonden op een locatie waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is, en niet waar onvoldoende netcapaciteit is. Erkent de minister met de leden van de SGP-fractie dat van congestie in dat geval geen sprake kan zijn? Waarom wordt dit artikel niet toegepast bij de centrales op de Maasvlakte en de Eemshaven?

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 28.

76

De NMa geeft in haar visiedocument aan dat «ook op dit moment de in paragraaf 5.1.1 van de Netcode genoemde middelen naar het oordeel van de NMa reeds bepaalde mogelijkheden bieden om tot een efficiëntere benutting van de bestaande capaciteit te komen». In hoeverre kan de te verwachten congestie op deze wijze opgevangen worden? Is de ministeriële regeling nog noodzakelijk om op korte termijn congestiemanagement te kunnen toepassen? Zo ja waarom?

De regeling is nodig om een betere benutting van bestaande transportcapaciteit voor alle partijen mogelijk te maken en eventueel optredende congestie effectiever en efficiënter te beheersen. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 29.

77

De leden van de SGP-fractie vragen wat de minister bedoelt met de in de ministeriële regeling opgenomen bepaling dat «partijen aangesproken kunnen worden op hun verantwoordelijkheid» als het gaat om het naleven van ingediende transportprognoses door aangeslotenen in een congestiegebied. Welke consequenties heeft het niet naleven van deze prognoses? Leidt het niet naleven van transportprognoses na invoering van de ministeriële regeling tot boetes of andere kosten voor aangeslotenen?

De regeling voorziet niet in het geven van boetes of het opleggen van andere kosten indien een transportprognose niet wordt nageleefd. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen 38 en 40.