

Vergaderjaar 2010–2011

32 774

Besluit congestiemanagement elektriciteit

Nr. 1

Ontvangen ter Griffie van de Tweede Kamer op 3 mei 2011.

De voordracht voor de vast te stellen algemene maatregel van bestuur kan niet eerder worden gedaan dan op 2 juni 2011. De ministeriële regeling kan niet eerder in werking treden dan op 2 juni 2011.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 mei 2011

Hierbij zend ik u een tweetal ontwerpen van regelgeving. De eerste¹ betreft een ontwerpbesluit met nadere regels voor congestiemanagement en voorrang voor duurzaam geproduceerde elektriciteit (Besluit congestiemanagement elektriciteit). Het tweede¹ is een ontwerpregeling waarmee een artikel wordt geschrapt omdat deze overbodig wordt vanwege het ontwerpbesluit. Voor de inhoud van het ontwerpbesluit en van de ontwerpregeling verwijs ik naar de toelichtingen.

De voorlegging geschiedt in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure in de Elektriciteitswet 1998 (artikel 24a, negende lid, voor het ontwerpbesluit en artikel 26b, derde lid, voor de ontwerpregeling), en biedt uw Kamer tevens de mogelijkheid zich uit te spreken over de ontwerpregeling en over het ontwerpbesluit voordat deze aan de Raad van State zullen worden voorgelegd en vervolgens zullen worden vastgesteld. De raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit heeft advies uitgebracht over beide wijzigingen. Deze adviezen zijn bijgevoegd.¹

Het wetsvoorstel waarin congestiemanagement en voorrang voor duurzaam is geregeld, is in november vorig jaar door de Eerste Kamer aangenomen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer is vooral de bepaling dat de kosten van congestiemanagement terecht zouden komen bij de producenten die moeten participeren in het systeem, onderwerp van discussie geweest. Naar aanleiding van vragen van de Eerste Kamer heeft de Raad van State in haar voorlichting van 8 oktober 2010 (EK 31 904, H) gesteld dat deze kostenallocatie juridisch gezien weliswaar lijkt te zijn toegestaan op basis van de Europese regelgeving, maar heeft zij niettemin geadviseerd de Europese Commissie te vragen om toetsing van de conformiteit met de Europese richtlijnen. In het licht hiervan heb ik aan de Eerste Kamer en aan uw Kamer in november vorig jaar (brief van 1 november 2010, TK 31 904 nr. 64 en brief van 10 november 2010, EK 31 904, K) aangegeven bereid te zijn om de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

twee onderdelen met betrekking tot de kostenallocatie van het wetsvoorstel voorlopig **niet** in werking te laten treden.

Ik heb vorig jaar met uw Kamer afgesproken dat het principe van voorrang voor duurzaam op zo kort mogelijke termijn in de praktijk gebracht moet worden. Om de netbeheerders in staat te stellen dit in te bouwen in het huidige systeem van congestiemanagement hebben ze nadere regels nodig, die zijn vastgelegd in onderhavig conceptbesluit. Het systeem waarbij de kosten van congestiemanagement worden gesocialiseerd op basis van de reeds bestaande standaard kostenbepalingen in de Elektriciteitswet 1998 wordt voorlopig gehandhaafd. Dit tot het moment dat duidelijk is hoe we de kostenallocatie definitief vorm kunnen gaan geven. Met de huidige voorhangprocedure geef ik derhalve invulling aan mijn eerdere toezegging om in ieder geval het principe van voorrang voor duurzaam in de praktijk optimaal te faciliteren.

Achtergrond voorrang voor duurzaam

De wet van 2 december 2010 tot wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten is op 17 december 2010 in het Staatsblad gepubliceerd. Een van de onderdelen van deze wet is een artikel over voorrang voor duurzame elektriciteit op het transportnet. De aanleiding voor deze maatregel is het feit dat er in toenemende mate sprake is van schaarste aan netcapaciteit. Dat komt onder meer omdat netbeheerders er vaak langer over doen om het netwerk te verzwaren dan dat een producent bezig is met het realiseren van een nieuwe installatie. Er kan ook sprake zijn van plots wegvallende vraag in een regio, waardoor de in die regio opgewekte energie elders heen moet. Verderop in het net kan dat leiden tot congestie. Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare energiebronnen en houdende wijziging van en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG roept lidstaten op om drempels weg te nemen zodat het aandeel opgewekte elektriciteit uit hernieuwbare bronnen wordt verhoogd. Een van de instrumenten die deze richtlijn daartoe biedt is het geven van voorrang aan duurzaam opgewekte elektriciteit bij het transport over het net. Dat houdt kort gezegd in dat in geval van congestieproblemen op een bepaald netvlak, elektriciteit uit hernieuwbare bronnen onbelemmerde toegang tot het net behoudt, en dat de producent van elektriciteit uit niet-hernieuwbare bronnen tijdelijk de productie moet verminderen. Om dat te realiseren dienen de regionale netbeheerders en de netbeheerder van het landelijke hoogspanningsnet congestiemanagement toe te passen. Aan dit systeem zijn kosten voor de netbeheerder verbonden. De veruit grootste kostenpost betreft de vergoeding die de netbeheerder betaalt aan de producent van elektriciteit buiten het congestiegebied die meer moet produceren dan deze eigenlijk van plan was.

De achtergrond hiervan is als volgt: producenten sluiten al ver van tevoren leveringscontracten met hun klanten af. Een producent die als gevolg van congestiemanagement minder mag produceren kan dus niet feitelijk leveren, maar heeft nog wel een leveringscontract met zijn klant. De netbeheerder zorgt vervolgens voor het opvullen van het «gat» door een producent in een andere regio waar geen congestie is te vragen om extra te produceren zodat de contractueel overeengekomen hoeveelheid te leveren elektriciteit nagekomen kan worden. Dat deze producent die extra capaciteit beschikbaar heeft komt meestal omdat zijn initiële vraagprijs te hoog was, anders had hij deze hoeveelheid elektriciteit wel eerder via de APX verkocht. Voor het niet hoeven produceren betaalt de

producent in het congestiegebied een vergoeding aan de netbeheerder. Hij bespaart immers brandstofkosten. Deze prijs zal lager zijn dan de vergoeding die een producent die extra gaat produceren zal vragen. Dat is de reden dat de netbeheerder uiteindelijk met netto kosten zal blijven zitten.

In artikel 24a van de wet is opgenomen dat deze kosten terecht komen bij de producenten die participeren in het congestiemanagementsysteem. Producenten van duurzame energie doen als uitgangspunt aan dat systeem niet mee omdat zij voorrang genieten. In dat geval dragen ze ook niet de kosten voor hun eigen voorrang. Alleen als er onvoldoende niet-duurzame productie beschikbaar is om de congestie op te lossen, moeten ook producenten van duurzame energie participeren.

Achtergrond ontwerpbesluit en ontwerpregeling

Het ontwerpbesluit is van belang om de netbeheerders in staat te stellen op zo kort mogelijke termijn het principe van voorrang voor duurzaam in de praktijk te kunnen toepassen in geval van congestie op het net. Om dat te realiseren moeten de gezamenlijke netbeheerders voorstellen doen voor het wijzigen van de voorwaarden op grond van artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 (Netcode). Mijn planning is erop gericht dat de betreffende regelgeving, te weten artikel 24a van de Elektriciteitswet 1998, het ontwerpbesluit en de wijziging van de Netcode op 1 oktober 2011 in werking zullen treden.

De ontwerpregeling betreft een wijziging van de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit met het oog op het schrappen van artikel 18a. De betreffende bepaling was noodzakelijk als tijdelijke maatregel tot het moment dat er een wettelijk vastgelegd regime voor congestiemanagement zou zijn. In de toelichting bij artikel 18a is reeds aangegeven dat artikel 18a niet voorzag in een volledig systeem van congestiemanagement. Een definitief systeem, waarin ook het principe van voorrang voor duurzaam besloten zou zijn, werd daarbij al aangekondigd. Artikel 24a van de Elektriciteitswet 1998 en het ontwerpbesluit congestiemanagement elektriciteit voorzien hierin en daarmee vervalt de noodzaak voor de betreffende bepaling in de regeling.

Met betrekking tot het onderwerp van kostenallocatie vindt op dit moment overleg plaats met de Europese Commissie. Dit overleg is nog niet afgesloten en ik beschik daarom nog niet over een formele reactie van de Europese Commissie. Ik kan dus ook nog geen conclusies trekken die ik met u kan delen. In het Europese kader is verder nog van belang dat de Europese Commissie in september vorig jaar een verordening heeft aangenomen (838/2010) betreffende het vergoedingsmechanisme voor elektriciteitsstromen tussen transmissienetbeheerders en een gemeenschappelijke regelgevingsaanpak voor de transmissietarifiering. In de bijlage bij de verordening is een tariefplafond opgenomen voor het tarief dat de hoogspanningsnetbeheerder in rekening mag brengen bij producenten voor het gebruik van het transmissienetwerk. Momenteel wordt in overleg met de NMa en de netbeheerder van het landelijke hoogspanningsnet onderzocht in hoeverre dit tariefplafond van invloed is op de discussie over de allocatie van congestiekosten.

Volgende stappen

Zodra het overleg met de Europese Commissie is afgesloten en ik mijn analyse en voorstellen voor het vervolg gereed heb, zal ik in overleg met u treden. Een aantal scenario's is dan denkbaar:

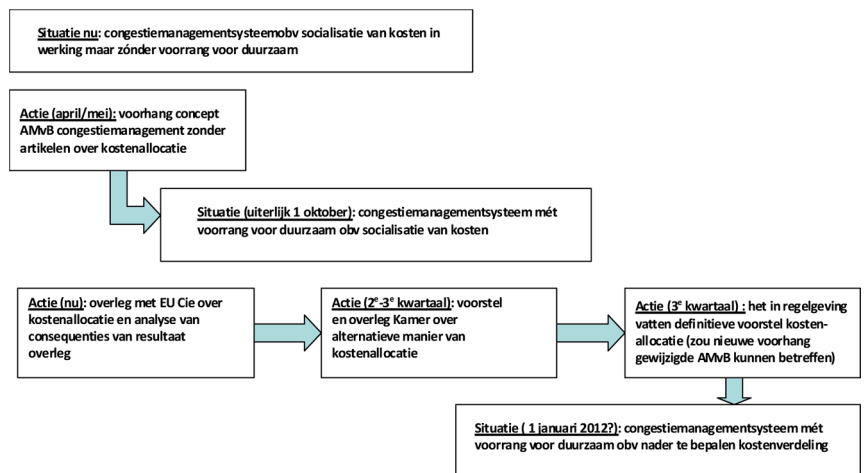
- 1) de commissie ziet geen bezwaar in de oorspronkelijk voorgestelde methode van kostenallocatie. In dat geval kunnen de beide kostenge-relateerde artikelen alsnog in werking treden. In dat geval moeten die

artikelen ook nader worden uitgewerkt in de AMvB en dient deze later dit jaar te worden aangepast.

- 2) de voorgestelde methode van kostenallocatie kan definitief niet worden gehandhaafd. In dat geval zal ik met een voorstel komen waarbij de keuzemogelijkheden liggen tussen het 100% neerleggen van congestiekosten bij gebruikers of een bepaalde verdeling van deze kosten tussen producten of tussen gebruikers en producenten. Afhankelijk van de uiteindelijke keuze kan het zijn dat hiervoor de AMvB ook moeten worden aangepast.

Ik ben mij ervan bewust dat de kans bestaat dat dit proces leidt tot het tweemaal in relatief korte tijd behandelen van dezelfde AMvB. Om voorrang op het net voor duurzame energie op korte termijn te waarborgen, hebben we de AMvB echter als basis nodig. Het ontwerpbesluit is op dit moment de facto ontdaan van het onderwerp waarover de meeste politieke discussie is geweest. Dat zou naar mijn mening een voorspoedige behandeling in uw Kamer kunnen faciliteren. Ik verwijs u naar de illustratie hieronder voor de samenhang tussen en indicatieve planning van de verschillende stappen.

Illustratie: vervolgstappen en indicatieve planning



Huidige congestieprognoses

De eerdere prognoses met betrekking tot het optreden van daadwerkelijke congestie worden door de netbeheerder van het landelijke hoogspanningsnet nog steeds gehandhaafd. Zo houdt TenneT TSO B.V. er nog steeds rekening mee dat er vanaf april dit jaar op sommige momenten capaciteitsschaarste zou kunnen optreden op de Maasvlakte. In deze regio is de beschikbare netcapaciteit afhankelijk van een samenhang van omstandigheden zoals het gereedkomen van nieuwe centrales, invloed van de BritNed-kabel en de voortgang van de aanleg van de Randstad-380-ring. In de Eemshaven kunnen soortgelijke risico's op congestie ontstaan in de loop van 2012, mede afhankelijk van de voortgang van de bouw van nieuwe productie-installaties in dat gebied. TenneT verwacht dat schaarstesituaties voorlopig nog sporadisch zullen zijn, maar in de loop van 2012 wel ernstiger zouden kunnen worden en frequenter kunnen gaan optreden. Het systeem van congestiemanagement op basis van artikel 24a van de Elektriciteitswet zorgt er nu al voor dat de netbeheerders in situaties van transportschaarste een effectief marktmechanisme in

handen hebben om de voorzieningszekerheid en de netbalans op peil te houden. Op dit moment ontbreekt daarbij vooralsnog de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen grijze en groene elektriciteit.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen