

Vergaderjaar 2008–2009

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 63

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2008

Inleiding

Met mijn brief van 7 mei jl. (Tweede Kamer 2007–2008, 29 023 nr. 56) heb ik u op de hoogte gebracht van de voortgang van het aansluitbeleid. Graag informeer ik u over de ontwikkelingen die sindsdien in dit dossier hebben plaatsgehad. Hiermee beantwoord ik ook aan het verzoek van uw Kamer (Verzoek van de Vaste Commissie LNV d.d. 3 september 2008; nr. 08-LNV-B-95).

Samen met de toezichthouder en de netbeheerders werk ik langs de volgende sporen aan de oplossing.

1. Hoofdlijn blijft investeren in de netten.
 2. Structureel kader: Wetsvoorstel Voorrang voor Duurzaam en congestiemanagement.
 3. Op korte termijn: Betere benutting bestaande capaciteit.
 4. Op zeer korte termijn: Maatwerkoplossing voor het Westland.
- Deze verschillende oplossingsrichtingen zal ik u onderstaand in onderlinge samenhang toelichten.

1. Hoofdlijn blijft investeren in de netten

Hoofdlijn van beleid is dat de netbeheerder alle aanvragen om een aansluiting moet faciliteren. Daarom vinden er overal in het land netverzwaringen plaats. Landelijk netbeheerder TenneT investeert in een groot aantal projecten ter versterking van het hoofdtransportnet: in de verbindingen naar Groningen, in de verbindingen naar Zeeland, in de verbindingen in de Randstad en in de verbindingen naar het buitenland. Ook de regionale transportnetten worden door de netbeheerders verzwared, bijvoorbeeld in Oost-Drenthe, de Noordoostpolder en in het Westland.

Tegelijkertijd investeren marktpartijen in nieuwe productie-eenheden. Deze investeringen worden vaak snel gerealiseerd; zo is het geplaatst

vermogen van WKK's in de tuinbouw van 2006 naar 2007 met 620 MW toegenomen. Dit komt overeen met een groei in één jaar tijd van 33%.

Een zelfde groei moet worden verwacht in de jaren 2008 en 2009. Doordat de investeringen van de netbeheerders in de verzwaring van de netten langer duren, zal er de komende jaren mogelijk congestie optreden.

In het Westland, tuinbouwgebied bij uitstek, is de congestiedreiging acuut en dat vraagt daarom een snelle oplossing. In de andere delen van het land zal de congestie op de hooftransportverbindingen stapsgewijs toenemen. In 2008 en 2009 zal alleen in uitzonderlijke situaties congestie optreden. In de loop van 2010, als de nieuwe centrales in gebruik worden genomen, wordt de congestiekans groter en is deze mede afhankelijk van de feitelijke inzet van de nieuwe en bestaande centrales.

TenneT is een onderzoek gestart om in samenwerking met binnen- en buitenlandse netbeheerders scenario's te ontwikkelen van de netbelasting. Vraag- en aanbodpatronen (bijvoorbeeld van windenergie) zullen in deze scenario's worden geanalyseerd. Deze analyse zal een helder zicht bieden op de frequentie van optreden van congestie, op de directe oorzaken daarvan en op de meest effectieve oplossingen van de congestie.

2. Structureel kader: Wetsvoorstel Voorrang voor Duurzaam en congestiemanagement

Naast het in bedrijf komen van de nieuwe, grote centrales, zal in 2010 ook het aantal producenten van duurzame elektriciteit verder zijn toegenomen. De congestiekans zal dan toegenomen zijn. Dat vraagt een structureel kader waarmee de congestie kan worden beheerd. Ik acht het van belang dat een uitgewerkt systeem van congestiemanagement in samenhang met de wet Voorrang voor Duurzaam wordt ingevoerd, waarvan het in werking treden op 1 januari 2010 is beoogd.

Begin 2009 zal het wetsvoorstel Voorrang voor Duurzaam aan u worden aangeboden. Op dit moment is het ontwerp aan marktpartijen ter consultatie aangeboden. Dit wetsvoorstel bepaalt dat de netbeheerder elektriciteit van duurzame bronnen onbelemmerd moet transporteren. Dit houdt in dat in geval van congestie de elektriciteit van niet-duurzame bronnen zal moeten worden teruggeregeld. Het wetsvoorstel bevat daartoe bepalingen die de verantwoordelijkheden rondom congestiemanagement expliciet zullen vastleggen.

De wet Voorrang voor Duurzaam dient dus gecombineerd te worden met de invoering van een mechanisme voor de toedeling van de schaarse capaciteit, ofwel een systeem voor congestiemanagement. Met name dit mechanisme heeft veel aandacht gekregen bij de uitwerking van congestie-maatregelen door eerst TenneT en later EnergieNed (zie bijlage 1).

Het wetsvoorstel zelf zal geen bepalingen bevatten die het systeem beschrijven dat producenten selecteert om de productie te verminderen. Dit element zal immers bij veranderde omstandigheden snel moeten kunnen worden gewijzigd en daarom bevat het wetsvoorstel de bepaling om dit via deze nadere regels in te vullen. Ik zal u ten behoeve van de behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer begin 2009 een ontwerp van deze nadere regels toezenden. Gelijk de voorstellen van TenneT en EnergieNed acht ik een marktconforme aanpak het meest voor de hand liggen.

3. Op korte termijn: Betere benutting capaciteit

De afgelopen maanden hebben TenneT en EnergieNed zich gebogen over systemen om de congestie het hoofd te bieden (zie bijlage 1). Beiden concludeerden dat als eerste een helder kader voor het signaleren en reageren op congestie moet worden geschapen. Met het oog hierop en op de stapsgewijze ontwikkeling van het optreden van congestie, acht ik het noodzakelijk op korte termijn maatregelen te treffen die leiden tot betere bewaking van de feitelijke netbelasting. Alleen met deze maatregelen kan een netbeheerder congestie constateren en kan hij rechtstreeks ingrijpen bij een producent indien deze een overbelasting van het net dreigt te veroorzaken. Het huidige kader biedt de netbeheerder slechts de mogelijkheid in een dergelijk geval een groot gebied af te schakelen. Tot 2010 zal volgens TenneT de frequentie en omvang van de congestie betrekkelijk laag zijn en zal de eventueel optredende congestie eenvoudig beheerst kunnen worden.

Ik zal deze maatregelen opnemen in de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit (hierna: de regeling). Deze regeling biedt de basis voor de Netcode die door de NMa op voorstel van de gezamenlijke netbeheerders wordt vastgesteld. Een wijziging van deze regeling moet op basis van artikel 26b worden voorgehangen. Ik zal u een concept zo spoedig mogelijk doen toekomen. In bijlage 2 staan de hoofdlijnen van deze regeling.

De netbeheerder is na wijziging van de regeling in staat binnen de geldende veiligheidscriteria het net in technische zin efficiënter te benutten. De netbeheerder is dus niet meer gebonden aan het theoretisch meest ongunstige scenario van netbelasting (zoals: gelijktijdige en maximale productie van alle eenheden, lokaal een lage vraag en maximale invoer). Dankzij de nauwkeurigere bewaking zal hij meer producenten op het net kunnen aansluiten. De incidenteel optredende congestie kan de netbeheerder, gelijk nu ten tijde van onderhoud, binnen de reeds bestaande bepalingen van de technische codes oplossen.

4. Op zeer korte termijn: Maatwerkoplossing voor het Westland

De afgelopen jaren is het opgesteld vermogen in het Westland zeer sterk gestegen. Over de afgelopen vier jaar is het vermogen aan WKK's verviervoudigd: van 150 MW in januari 2004 tot ruim 600 MW in januari 2008. Alleen in 2007 heeft netbeheerder Westland Infra een extra vermogen van 200 MW aan WKK's aangesloten en tot nu toe is daar in 2008 nog een kleine 100 MW bijgekomen; thans is de bestaande capaciteit geheel benut. De verdere groei van het WKK-vermogen leidt nu direct tot congestie.

Op zeer korte termijn zal een systeem van congestiemanagement toegepast moeten worden, opdat nieuwe WKK's kunnen worden aangesloten (op korte termijn ca 40 MW). Voor het Westland is daarom binnen de bestaande wettelijke structuren een systeem van congestiemanagement ontwikkeld door alle betrokken partijen. Dit is niet ideaal, maar bruikbaar. Dit systeem zal in november van start gaan; in de maand oktober zal de netbeheerder enkele voorlichtingsbijeenkomsten in de regio houden.

Het systeem loopt daarmee vooruit op de aanpassing van de Codes en op de invoering van de wet Voorrang voor Duurzaam. Vanzelfsprekend zullen deze wettelijke bepalingen ook voor de partijen in het Westland gelden zodra deze van kracht worden. Dit vormt geen belemmering voor de gekozen opzet van het «maatwerk congestiemanagement»; eerder zal de basis van deze maatwerkoplossing worden versterkt. Het systeem werkt bijvoorbeeld op basis van vrijwilligheid en na invoering van de nieuwe

regels zullen alle WKK's moeten meewerken aan het opheffen van de congestie.

De congestie in het Westland is acuut en relatief omvangrijk. Enkele tientallen tuinders zullen hun WKK op korte termijn kunnen aansluiten op het net en de congestie zal daardoor van 40 MW eind 2008 oplopen tot maximaal 140 MW medio 2009. De uren van de dag van congestie zijn goed voorspelbaar. De meeste tuinders zullen juist tijdens de uren van hoge elektriciteitsprijzen elektriciteit terugleveren; de warmte wordt opgeslagen in een buffer voor het gebruik 's nachts. Deze cyclus wordt gedurende het teeltseizoen dagelijks herhaald. In 2010 zal deze congestie dankzij de investeringen in kabelverbindingen en transformatorstations definitief zijn verholpen.

De kosten om deze vermogens terug te regelen en elders te doen opregelen (de redispatch) worden geraamd op tussen de 9 en 27 miljoen euro over de periode van ruim een jaar. Deze kosten zullen worden verwerkt in de transporttarieven, conform de huidige regels op het gebied van het opheffen van transportbeperkingen (Netcode, art. 5.1.1.). Per huishouden betekent dit een eenmalige stijging van de kosten met maximaal 1,50 euro. Indien de kosten hoger uit dreigen te komen dan de genoemde bovengrens van 27 miljoen euro per jaar, zal ik terstond maatregelen treffen en u onverwijld informeren.

Conclusie

Op korte termijn ontvangt u een ministeriële regeling, die de netbeheerders in staat stelt adequaat te reageren op congestie.

Begin 2009 ontvangt u het wetsvoorstel Voorrang voor Duurzaam, inclusief een voorstel dat de wijze van het verlenen van voorrang beschrijft: een verder uitgewerkt systeem van congestiemanagement. Bij voorspoedige behandeling door het parlement zal deze wet en de onderliggende regels op 1 januari 2010 in werking treden.

In het Westland treedt dit jaar nog een maatwerkoplossing in werking die vooruit loopt op deze hoofdroute.

Met deze stapsgewijze aanpak krijgen netbeheerders de mogelijkheid de netten weer open te stellen voor het transport van nieuwe producenten. Daarom verwacht ik dat de netbeheerders op korte termijn weer passende offertes aanbieden aan kleinschalige duurzame projecten en zo de stagnatie hier opheffen.

De marktpartijen krijgen met dit pakket ook een helder beeld van de gefaseerde aanpak, die gelijke tred houdt met de ontwikkeling van de congestie op het net.

De minister van Economische Zaken
M. J. A. van der Hoeven

Inleiding congestiemanagement

Basisgedachte achter het congestiemanagement is dat iedereen toegang krijgt tot de markt, waarbij de netbeheerder de congestie die daaruit voortvloeit oplost. Marktpartijen kunnen dus op de markt handelen en transacties afsluiten. De netbeheerder krijgt tegelijkertijd effectieve mogelijkheden om de feitelijke netbelasting te beperken zonder dat dit de eerder afgesloten handelstransacties raakt. In hoofdzaak komt dit neer op een systeem van afregelen van productie vóór het knelpunt in het net en het opregelen van productie ná het knelpunt; in één woord «redispatch».

Initiatieven van TenneT en van EnergieNed

Begin dit jaar is TenneT op mijn verzoek gestart met de ontwikkeling van een congestiemanagementsysteem. Dit heeft een gedegen voorstel opgeleverd, enerzijds gebaseerd op een efficiënt marktmechanisme en anderzijds voorzien van een sterk controlemechanisme om de netbelasting te beheersen. In juni van dit jaar hebben de marktpartijen zich over dit voorstel gebogen en na een discussie met TenneT verworpen. De marktpartijen stelden de uitgangspunten ter discussie en achtten het voorstel te complex in zijn uitvoering. Ook rees de vraag of het systeem van toepassing zou moeten zijn voor bestaande of nieuwe partijen en hoe om te gaan met de kosten. Daarmee ontviel het draagvlak voor dit voorstel. De vereniging van energiebedrijven EnergieNed heeft vervolgens de ruimte gevraagd een voorstel voor een congestiemanagementsysteem te ontwikkelen. Omdat dit initiatief vanuit draagvlak naar een technische oplossing zou zoeken, heb ik ingestemd met dit verzoek. EnergieNed heeft in samenwerking met een representatieve groep organisaties een voorstel uitgewerkt dat mij onlangs is aangeboden.

Het EnergieNed-voorstel is eveneens gebaseerd op een marktmechanisme, doch bevat een aantal subtielere controlemechanismen om de netbelasting te beheersen. Het voorstel is op hoofdlijnen geschreven en laat een aantal elementen voor nadere uitwerking open; de belangrijkste daarvan zijn de samenhang met de voorrangregeling voor duurzame elektriciteit en de rechtspositie van nieuw aan te sluiten producenten. Op beide punten zijn de deelnemende organisaties niet tot overeenstemming gekomen.

Versterking kader

Beide voorstellen bevatten elementen ten aanzien van het versterken van de mogelijkheden van netbeheerder om congestie te meten en om direct op een passende wijze op te treden indien de netveiligheid in gevaar komt.

Deze elementen vormen de basis van een congestiemanagementsysteem. Deze basis wordt gelegd in een Ministeriële Regeling en een bijbehorende Codewijziging. Afhankelijk van de mate van congestie is een verdere uitbreiding van deze basis opportuun.

Allocatiesysteem

De wijze waarop een netbeheerder de selectie maakt van de producenten die de productie moeten verminderen, wordt kritisch op het moment dat de congestie frequenter op treedt. Zowel TenneT als EnergieNed kiezen voor het creëren van een markt hiervoor: producenten doen een bod om hun installatie terug te regelen. Zij hebben na het sluiten van de markt zich verplicht elektriciteit te leveren, maar kunnen dat «afkopen» en daarmee besparen zij op variabele kosten, zoals brandstof.

Andere systemen zijn ook denkbaar, zoals een systeem op basis van vooraf vastgestelde kosten. Dit ligt niet ver van een marktmodel, maar lijkt technisch eenvoudiger in uitvoering en lijkt minder gevoelig voor «gaming». Ook kunnen producenten op volgorde van de CO₂-uitstoot worden afgeregeld. Dit systeem heeft twee nadelen. Het wetsvoorstel Voorrang voor Duurzaam geeft duurzame bronnen reeds een voorkeurspositie bij transport en de kosten van een dergelijk systeem zullen zeer hoog zijn omdat niet de economisch meest efficiënte oplossing wordt nagestreefd.

Ten behoeve van de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel Voorrang voor Duurzaam zal begin 2009 een ontwerpvoorstel voor dit allocatiesysteem aan de TK worden aangeboden.

Door middel van een Ministeriële Regeling op basis van artikel 26b van de Elektriciteitswet 1998 zullen wijzigingen in de Netcode worden voorgeschreven met de volgende strekking.

- Netbeheerders worden verplicht om een duidelijke procedure vast te stellen op basis waarvan congestiegebieden en -duur worden vastgesteld.
- In de huidige codes zijn vanaf een productiecapaciteit van 60 MW producenten verplicht dagelijks biedingen uit te brengen aan TenneT voor Regel- en Reservevermogen. Voor (potentiële) congestiegebieden wordt deze grens verlaagd naar een lager niveau. Zo ontstaat een grotere hoeveelheid regel- en reservevermogen, zodat een congestie effectiever en efficiënter kan worden opgelost.
- Netbeheerders worden verplicht om op essentiële punten in hun net een direct inzicht in de feitelijke belasting te krijgen.
- De programmaverantwoordelijke wordt in congestiegebieden verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn transportprognose. Hiermee wordt bereikt dat een congestie tijdig wordt geconstateerd én dat de programmaverantwoordelijke medeverantwoordelijk wordt voor het voorkomen van congestie.
- Netbeheerders krijgen de bevoegdheid om in noodsituaties producenten af te schakelen als dat nodig is om de stabiliteit van het net te waarborgen (een zogenaamde «rode knop»).