

De Minister van Economische Zaken,

Gelet op artikel 26b van de Elektriciteitswet 1998;

Besluit:

Artikel I

De Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1 worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma, drie onderdelen toegevoegd, luidende:

- f. transportprognose: een door de afnemer per tijdsperiode opgestelde en bij de betreffende netbeheerder ingediende planning van de som van afname of invoeding per netaansluitpunt dat valt onder de verantwoordelijkheid van de afnemer;
- g. congestie: de situatie waarin de maximale transportcapaciteit van een net of netgedeelte niet voldoende is om te voorzien in de behoefte aan transport;
- h. congestiegebied: een gebied waarin de te verwachten behoefte aan transport van de in dat gebied aanwezige afnemers redelijkerwijs kan leiden tot congestie.

B

Na artikel 18 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 18a

1. De voorwaarden, bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel a, van de wet, bevatten regels omtrent de procedure van het aanwijzen van congestiegebieden.
2. De voorwaarden bevatten met betrekking tot het transport van elektriciteit in congestiegebieden regels met betrekking tot:
 - a. het aanleveren van transportprognoses;
 - b. de wijze van aanleveren van transportprognoses;
 - c. de kwaliteit van transportprognoses en de controle daarop.
3. De voorwaarden, bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel a, van de wet, bepalen dat een afnemer in een congestiegebied verantwoordelijk is voor de gevolgen van een gerealiseerde afwijking ten opzichte van zijn transportprognoses.
4. De voorwaarden, bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel a, van de wet, bevatten regels over de hoogte van het gecontracteerd en beschikbaar gesteld vermogen waarboven afnemers verplicht zijn tot het aanbieden van regel- en

reservevermogen, die zodanig moeten zijn dat het bijdraagt aan een effectieve en efficiënte oplossing van een transportbeperking in een congestiegebied.

5. De voorwaarden, bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdelen a en g, van de wet, bepalen dat de netbeheerder in een congestiegebied een afnemer kan afschakelen indien de integriteit van dat net en de betrouwbaarheid van de elektriciteitsvoorziening in gevaar komt.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage,

De Minister van Economische Zaken,

+++++

TOELICHTING

1. Achtergrond

De afgelopen jaren is het aantal investeringsplannen voor nieuwe elektriciteitscentrales in Nederland fors gegroeid. Voor een deel betreft dit, geheel in lijn met de ambities van het kabinet, investeringen in duurzame opwekkingscapaciteit.

Als gevolg van deze snelle en omvangrijke toename van productiecapaciteit signaleerden de netbeheerders potentiële transportbeperkingen op het net. Het transporteren van de elektriciteit van nieuwe producenten zou kunnen leiden tot overbelasting van het net. Het betreft op het landelijk hoogspanningsnet vanaf medio 2010 de verbindingen met de Eemshaven en rond Rotterdam. Voor het Westland zijn transportbeperkingen in november 2008 reeds aan de orde.

Netbeheerders zijn wettelijk verplicht (artikel 23 en 24 van de Elektriciteitswet 1998) om iedere nieuwe afnemer (eindgebruiker of producent) aan te sluiten op het elektriciteitsnet en om – voor zover redelijkerwijs mogelijk – alle (aangeboden en gevraagde) elektriciteit te transporteren. De onduidelijkheid over de wijze waarop met dreigende transportbeperkingen zal worden omgegaan leidt er in de praktijk toe dat de ondernemers de investering aanhouden totdat op dit punt meer duidelijkheid bestaat. Een producent, groot of klein, waarvoor onzeker is of hij toegang tot de markt krijgt en of deze toegang aan gelijke voorwaarden als zijn concurrenten onderworpen zal zijn, heeft immers geen solide financiële basis voor zijn investering.

De stagnatie in nieuwbouw van (deels) duurzame elektriciteitsproductie is niet gewenst. Daarom zijn maatregelen nodig die kunnen leiden tot een optimale benutting van de aanwezige transportcapaciteit, zodat een dreiging van congestie op termijn niet nu reeds leidt tot een blokkade op investeren in nieuwe productie-eenheden.

Alle aangesloten partijen, ongeacht de datum van aansluiting, hebben een gelijk recht op transport. Een betere benutting van de bestaande capaciteit is een belangrijke stap om dit recht ook zoveel mogelijk aan afnemers te kunnen garanderen. De volgende stap is de invoering van voorrang voor duurzame elektriciteit, inclusief bepalingen omtrent het managen van de congestie, met een wijziging van de Elektriciteitswet 1998, welke begin 2009 aan de Tweede Kamer gezonden zal worden; waardoor het in de rede ligt dat deze bepalingen per 1-1-2010 in werking kunnen treden.

Een optimale benutting van het net begint er mee dat de netbeheerder kan beschikken over een beter inzicht van de te verwachten elektriciteitstransporten en van de daadwerkelijk optredende netbelasting. Alleen dan kan het moment van daadwerkelijk optreden van congestie goed worden voorzien en hoeft niet preventief een transportstop te worden afgekondigd die in veel gevallen achteraf niet nodig geweest was. Een betere monitoring van de netbelasting, zowel door middel van verbetering van de transportprognoses alsook in voorkomende gevallen van metingen, is derhalve essentieel voor de betere benutting van een kapitaalintensieve infrastructuur.

2. Doel: Betere benutting van de netcapaciteit

Binnen het huidige wettelijke kader is de netbeheerder niet in staat producenten op het net toe te laten als de transportcapaciteit volledig gebruikt zou kunnen worden door reeds aangesloten partijen. Elke afnemer (producerend en verbruikend) is immers vrij op elk gewenst moment transport van elektriciteit te vragen en de

bepalende transacties vinden plaats op de markt, buiten het zicht van de netbeheerder.

Het komt in de praktijk echter alleen in extreme situaties voor dat alle producenten tegelijkertijd maximaal produceren (in het Westland is deze situatie niet incidenteel, maar wel extreem: het netto aanbod van WKK-elektriciteit is in één jaar gegroeid van 150 naar 400 MW). In de normale situatie zal het net zelden volledig belast zijn doordat niet alle aangeslotenen volledig van de voor hen beschikbare transportcapaciteit gebruik maken. Indien de netbeheerder een meer actueel zicht heeft op de te verwachten netbelasting, zal hij in staat zijn meer producenten of eindgebruikers aan te sluiten. Wel zal de netbeheerder dan maatregelen moeten kunnen nemen zodra de extreme situatie, die zou leiden tot overbelasting, zich daadwerkelijk aandient. Deze regeling beoogt juist op deze punten het instrumentarium van de netbeheerders te versterken. De extra transportcapaciteit die op dit moment gereserveerd is voor situaties van extreme belasting en (op het landelijk net) voor onderhoudssituaties komt door deze regeling ter beschikking voor marktpartijen en is de directe baat van deze regeling.

3. Gevolgen voor de markt en het bedrijfsleven

De optimale benutting van het net maakt het mogelijk meer aansluitingen te realiseren. Dit houdt in dat de wachttijd tot het verkrijgen van een aansluiting in een aantal gevallen wordt verkort. In deze gevallen treden nieuwe producenten eerder toe tot de markt. Indien een capaciteitstekort op het landelijk transportnet de belemmering vormt, kan de tijdswinst enkele jaren bedragen.

De toename van het aantal aanbieders op de markt leidt in zijn algemeenheid tot een neerwaartse druk op de elektriciteitsprijzen. De mate waarin hangt van veel factoren af, zoals het vermogen dat de nieuwe aanbieders op de markt brengen en de prijsstelling die zij kunnen hanteren. Dit laatste bepaalt met name de plaats die de nieuwkomers in de 'merit order' zullen innemen. Een basislastproducent zal ook een prijsdrukkend effect op de prijs voor basislast-elektriciteit hebben, dus 24 uur per dag. Een pieklastproducent zal alleen tijdens de prijspielen invloed hebben op de prijs.

Daartegenover zullen de netbeheerders op basis van de nieuwe bevoegdheid tot het afschakelen van een producent, ook daartoe de technische mogelijkheden moeten verkrijgen. Dit kan leiden tot extra kosten. Daarbij gaat het om het verkrijgen van toegang tot de (bij vooral de grotere eenheden reeds aanwezige) afstandsbediening van een productie-eenheid. In andere gevallen zal de sturing op afstand nog moeten worden aangebracht.

4. Congestiegebied

Zolang in een gebied de netcapaciteit 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, zal er nooit congestie kunnen optreden. Zodra dit echter niet meer geldt en er overbelasting van het net (nl. van een verbinding of van een transformator) kan optreden, is een nauwkeuriger zicht op de daadwerkelijk en actueel benodigde transportcapaciteit noodzakelijk en zal de netbeheerder een congestiegebied moeten instellen. Deze regeling draagt in het nieuwe artikel 18a, eerste lid, de netbeheerders op de procedure rond het aanwijzen van een congestiegebied in de technische codes (conform artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998) op te nemen.

Deze regeling voorziet niet in een volledig systeem van congestiemanagement. Tot medio 2010 zal naar verwachting slechts op incidentele basis congestie optreden; voor deze gevallen is deze regeling toereikend. De maatschappelijke kosten van het incidenteel afregelen van een afnemer zullen naar verwachting de in voorgaande paragraaf geschetste baten niet overtreffen voordat een definitief systeem van congestiemanagement bij wet is ingevoerd. De aangekondigde wettelijke regeling “Voorrang voor duurzame elektriciteit”, zal hierin voorzien; zoals hierboven genoemd zal deze naar verwachting in werking kunnen treden per 1-1-2010. Het systeem van congestiemanagement zal dus tijdig verankerd zijn in de wet.

Het Westland vormt een duidelijke uitzondering. Het daar reeds aanwezige systeem van congestiemanagement zal door deze regeling worden versterkt omdat vrijwel alle WKK-tuinders via introductie van de biedplicht (zie onder paragraaf 6) verplicht zullen worden deel te nemen aan het Westland's systeem van congestiemanagement.

Voor dit congestiegebied gelden dan de volgende striktere bepalingen voor de gebruikers van het net.

5. Hardere prognoses

Op grond van artikel 5.1.1.1 van de Netcode is reeds iedere aangeslotene (verbruiker of producent) op een hoogspanningsnet (meer dan 1 kV) met een vermogen van meer dan 2 MW (gecontracteerd en beschikbaar gesteld) verplicht elke dag voor de uren van de volgende dag een prognose te geven van het elektriciteitstransport op zijn aansluiting. De netbeheerder kan aan de hand van de samengestelde prognoses de belasting van zijn net bepalen.

In een congestiegebied is het noodzakelijk dat deze prognoses van een hoge kwaliteit zijn en dat de afnemer – binnen redelijke grenzen – gehouden kan worden aan deze prognose. Immers, als een afnemer (verbruiker of producent) afwijkt van zijn transportprognose, kan dat tot gevolg hebben dat het net overbelast raakt. Ook

indien een afnemer minder of geen transport uitvoert dan hij in zijn transportprognose aan heeft gegeven, ontstaat een ongewenste situatie: de schaarse netcapaciteit kan dan niet wordt benut door andere marktpartijen. De afnemer zal daarom verantwoordelijk moeten zijn voor de gevolgen van het afwijken van zijn transportprognose.

Deze regeling draagt in het artikel 18a, tweede en derde lid, de netbeheerders op deze aspecten rond de transportprognoses in de technische codes uit te werken. Bij de uitwerking zal ook aan orde moeten komen in welke mate afnemers verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van het afwijken van de transportprognoses. Er zal immers een proportionaliteit moeten bestaan tussen de ernst van de afwijking en mate van gevolgen die de afnemer daarvoor moet dragen.

6. Preventief ingrijpen: afregelen

Indien uit de transportprognoses blijkt dat op enig uur op de volgende dag een overbelasting zal optreden, moet de netbeheerder één of meer afnemers kunnen sommeren de prognose bij te stellen. In de praktijk zal dit meestal neerkomen op het afregelen van één of meer productie-eenheden, maar het is denkbaar dat ook verbruikende afnemers door het opregelen van het verbruik de congestie kunnen voorkomen.

De netbeheerders hebben thans op grond van paragraaf 5.1 van de Netcode reeds mogelijkheden om in geval van een knelpunt in de netcapaciteit, bijvoorbeeld tijdens onderhoud, producenten te verplichten de productie te verminderen. Deze bevoegdheden kan de netbeheerder op gelijke wijze gebruiken in het geval van een dreigende overbelasting van het net. Deze voorziening is toereikend voor incidenteel optredende transportbeperkingen. In paragraaf 4 heb ik reeds aangegeven aanvullende maatregelen te treffen indien blijkt dat de congestie veel meer dan incidenteel optreedt.

Omdat de totale vraag en aanbod in balans moet blijven, moet tegenover het afregelen van productie in het congestiegebied een parallel opregelen staan van productie buiten het congestiegebied. De huidige onbalanssystematiek, waarbij marktpartijen inbieden voor regel- en reservevermogen, is geschikt om op marktconforme wijze dit af- en opregelen te doen geschieden. Wel is het van belang dat de biedingen voor het leveren van regel- en reservevermogen in verhouding staan tot de mate van congestie in het congestiegebied. Op dit moment geldt voor de landelijke onbalansregeling alleen voor afnemers met een vermogen van 60 MW de verplichting om regel- en reservevermogen aan te bieden. De netbeheerder moet ook een adequate grens voor biedingen van afnemers kunnen stellen indien dat noodzakelijk is om efficiënt en effectief een overbelasting te kunnen voorkomen. Als bijvoorbeeld een overbelasting van één of meer componenten in het net dreigt

in een gebied waar de grootste producent slechts 5 MW invoedt, zal de grens van de biedplicht lager moeten zijn dan deze 5 MW, zodat voldoende biedingen gedaan zullen worden.

Deze regeling (artikel 18a, vierde lid) draagt de netbeheerders op het vaststellen van de biedplicht in een congestiegebied in de technische codes uit te werken.

7. Correctief ingrijpen: noodrem

Ondanks bovengenoemde procedurele stappen, is het denkbaar dat een afnemer (verbruiker of producent) in de praktijk toch afwijkt van zijn prognose. Dit kan overbelasting tot gevolg hebben. De netbeheerder moet dan in staat zijn een grootschalige uitval van het net voorkomen door gericht één of meer afnemers van het net af te schakelen. Dit is geheel in lijn met de verantwoordelijkheid die de afnemer heeft voor de gevolgen van het afwijken van zijn transportprognose.

Ook als een andere noodmaatregel moet worden genomen om een calamiteit te voorkomen (bijvoorbeeld het afschakelen van een andere producent dan de veroorzaker) blijft de afnemer die van zijn transportprognose is afgeweken, en zo de netbeheerder tot een noodmaatregel heeft gedwongen, verantwoordelijk voor de gevolgen. Deze regeling (artikel 18a, vijfde lid) draagt de netbeheerders op de bevoegdheid tot het afschakelen in de technische codes uit te werken.

8. Regeling en codes

De huidige codes bieden de netbeheerders te weinig houvast voor het optimaal gebruiken van de beschikbare netcapaciteit. Het feitelijke gebruik van het net is op de lagere spanningsniveaus te weinig zichtbaar en de bijsturingmogelijkheden zijn te klein. Ten einde de netbeheerders snel in staat te stellen over de nodige bevoegdheden te beschikken, geeft deze regeling een helder kader voor de wijziging van de technische codes. Deze regeling schept dus de voorwaarden voor de optimale benutting van het net en schept reeds het juiste kader dat ook nodig zal zijn voor de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 inzake voorrang voor duurzame elektriciteit.

De netbeheerders zullen op basis van deze regeling een wijziging voor de technische codes moeten voorstellen, die vervolgens door de NMa zal moeten worden vastgesteld.

Door het kader dat deze regeling geeft, wordt dit proces versneld en ondersteund. Een aantal cruciale punten ligt immers vast in deze regeling, hetgeen richting geeft aan de discussies tussen de verantwoordelijken voor de codewijziging: netbeheerders en marktpartijen. De inhoud van deze regeling is ook in nauw

overleg met de netbeheerders tot stand gekomen, zodat de regeling snel en zonder problemen naar de codes zal kunnen worden uitgewerkt.

9. Implementatiekosten en administratieve lasten

De netbeheerders zullen op grond van deze regeling daar waar en wanneer nodig een congestiegebied aanwijzen. Deze activiteit valt binnen de normale taakuitoefening van de netbeheerders voor het vaststellen van de verwachte netbelasting en het omgaan met transportbeperkingen. De kosten van dit punt van deze regeling zijn daarom nihil.

Afnemers, zowel producerend als verbruikend, zijn reeds verplicht tot het dagelijks opstellen en indienen van een transportprognose. Om de bruikbaarheid van deze prognoses te garanderen zullen minimum eisen aan de kwaliteit worden gesteld. Hoewel sommige afnemers thans een prognose indienen die in de praktijk door de lage kwaliteit daarvan onbruikbaar is, is het verhogen van de kwaliteit tot een minimumniveau niet te beschouwen als een extra administratieve last doch slechts als het opnieuw benadrukken van een reeds lang bestaande verplichting.

Afnemers zijn thans reeds verantwoordelijk voor het nakomen van de ingediende elektriciteitsprogramma's: de afnemer moet er altijd voor zorgen dat zijn plan en werkelijkheid met elkaar in overeenstemming zijn. Een zelfde verantwoordelijkheid gaat gelden voor de met het elektriciteitsprogramma samenhangende transportprognose. Het verantwoordelijk zijn voor de prognose leidt niet tot extra kosten, al is het wel zo dat een afwijking van de prognose kan leiden tot hoge gevolgschade. De verwachting is echter dat de kans hierop door adequaat ingrijpen van de netbeheerders minimaal zal zijn.

Indien in een congestiegebied de grens voor het verplicht inbieden op het regel- en reservevermogen wordt verlaagd, betekent dit dat meer afnemers kosten moeten gaan maken voor het doen van deze biedingen. Nederland telt circa 60 producenten en afnemers die thans verplicht zijn in te bieden (een vermogen van meer dan 60 MW). Er ruim 200 producenten en afnemers met een aansluitwaarde van meer dan 5 MW en bij een grens van 1 MW loopt dit aantal op tot enkele duizenden. Voor elk vast te stellen congestiegebied zal zorgvuldig een bijbehorende inbidgrens moeten worden bepaald om effectief te zijn, zonder te hoge lasten te veroorzaken. De kosten zijn dus zeer sterk afhankelijk van de omvang van de congestie en van het congestiegebied. De concrete congestie in het Westland kan als voorbeeld dienen. Per afnemer (of groep van afnemers) worden de kosten geraamd op maximaal €4.000 per jaar (daarbij is uitgegaan van het vier maal per herzien van de bidstrategie aan de hand van de kosten en baten van energie en van de primaire glastuinbouwproducten). Voor het Westland met circa 300 tuinders bedraagt de kostenraming dus ruim €1 miljoen per jaar.

De bevoegdheid van de netbeheerder een specifieke producent af te schakelen indien de netveiligheid direct bedreigd wordt, brengt kosten voor meting, signalering en afstandsbediening met zich mee. In de praktijk zijn de noodzakelijke technische voorzieningen reeds door de afnemer zelf geïnstalleerd ten behoeve van zijn commerciële handelspartners (PV-partijen). De bevoegdheid die deze regeling aan de netbeheerder verleent, verschaft de netbeheerder formeel toegang tot deze voorzieningen.

De Minister van Economische Zaken,