

Nederlandse Mededingingsautoriteit



Aan

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en
Innovatie
De heer drs. M.J.M. Verhagen
Postbus 20101
2500 EC DEN HAAG

Datum

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Bijlage(n)

ETM/EM/10191105

103593/6.B1128

02 FEB. 2011

Onderwerp

Uitvoerings- en handhavingstoets op het ontwerpbesluit congestiemanagement elektriciteit

Geachte heer Verhagen,

Onder verwijzing naar de brief van de heer A. Leenstra van 6 januari 2011 met het verzoek om een uitvoerings- en handhavingstoets (hierna: UHT) uit te voeren¹, bericht ik u namens de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) als volgt.

Graag wil ik u bedanken voor het toezenden van het concept Besluit congestiemanagement elektriciteit (hierna: het besluit). In deze brief vindt u de resultaten van het onderzoek van de Raad naar de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel.

Doel van het besluit

Het doel van het besluit is om nadere regels te stellen als bedoeld in het voorgestelde artikel 24a, achtste lid, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna E-wet). Artikel 24a wordt aan de E-wet toegevoegd zodra wetwijziging 31904² in werking treedt, waarin onder meer regels betreffende 'voorrang voor duurzaam' zijn opgenomen. Het artikel bevat de belangrijkste principes van congestiemanagement en bepaalt op welke wijze een netbeheerder congestiemanagement toe moet passen in het geval de capaciteit van (een deel van) het net ontoereikend is om alle gevraagde transporten uit te voeren. Middels een delegatiebepaling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de mate van voorrang van verschillende soorten productie-installaties,

¹ Brief met kenmerk ETM/EM/10191105.

² Wijziging van de Gaswet en de E-wet, 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. Staatsblad 810, 2010.



de procedures voor congestiemanagement en de berekening van de in artikel 24a van de E-wet genoemde bedragen. Het laatste onderwerp wordt in onderhavig besluit niet uitgewerkt.

Resultaat uitvoerings- en handhavingstoets

De Raad heeft op 1 september 2010 uw verzoek ontvangen voor een UHT op een eerdere versie van dit besluit. Op uw verzoek is de analyse voor de UHT destijds gestaakt. Na analyse van het huidige besluit constateert de Raad dat deze naast de verandering betreffende kostenbepaling ook op andere punten is verduidelijkt. De Raad is van mening dat de mate van voorrang van verschillende soorten productie-installaties nu duidelijk is uitgewerkt en toegelicht.

De Raad komt mede daardoor tot de conclusie dat het besluit uitvoerbaar en handhaafbaar is, mits met de volgende opmerkingen rekening wordt gehouden. Deze opmerkingen zien op:

1. de verhouding tot overige regelgeving inzake congestiemanagement;
2. de rol van eindverbruikers; en
3. de biedladders van de netbeheerder.

Ad 1. Verhouding tot overige wet- en regelgeving inzake congestiemanagement

Congestiemanagement is op verschillende plaatsen in de E-wet en lagere regelgeving vormgegeven. Naast de nationale regelgeving over congestiemanagement in de voorwaarden als bedoeld in artikel 31 van de E-wet (hierna: codes) en de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit, geldt voor congestie die invloed heeft op de internationale handel in elektriciteit dat de Verordening (EG) nr. 1228/2003³ en de bijbehorende Richtsnoeren voor congestiemanagement⁴ van toepassing zijn.⁵ Bovendien dient op grond van artikel 37, negende lid, van Richtlijn 2009/72/EG de nationale regulerende instantie bevoegd te zijn tot goedkeuring van procedures voor congestiebeheer van de nationale elektriciteitssystemen en het verzoeken tot wijziging daarvan.⁶

Aan dit bouwwerk van regels over congestiemanagement wordt nu onderhavig besluit toegevoegd. De Raad vraagt zich af of nadere regeling van de procedures voor congestiemanagement in het besluit in overeenstemming is met artikel 37, negende lid, van Richtlijn 2009/72/EG. Om begrijpelijke redenen is de implementatie van deze richtlijn nog niet ter hand genomen bij de wetwijziging 31904. Niettemin zou Richtlijn 2009/72/EG gevolgen kunnen hebben voor de bevoegdheid tot vaststelling van onderhavig besluit.

³ Per 3 maart 2011 wordt deze Verordening vervangen door Verordening (EG) nr. 714/2009.

⁴ Besluit 2006/770/EG van de Commissie van 9 november 2006.

⁵ Artikel 2, tweede lid, onderdeel c, van Verordening (EG) nr. 1228/2003 en hetzelfde artikel van Verordening (EG) nr. 714/2009 definiëren congestie onder meer als een situatie waarin "nationale transmissiesystemen niet alle fysieke stromen die voortvloeien uit de internationale handel waar de marktpartijen om verzoeken, kan verwerken".

⁶ De omzettingstermijn van Richtlijn 2009/72/EG eindigt 3 maart 2011.

Daarnaast kan dit bij verdere ontwikkeling van Europese richtsnoeren en netcodes praktische bezwaren leveren.⁷ Naar verwachting zullen nationale regels over congestiemanagement geleidelijk plaatsmaken voor Europese richtsnoeren en netcodes op dat terrein.

De Raad heeft grote waardering voor de betrokkenheid van uw ministerie bij de ontwikkeling van congestiemanagement. Gezien de (voorziene) ontwikkeling van Europese wet- en regelgeving, het streven naar een efficiënt opererende overheid en het tegengaan van overlappende regelgeving, adviseert de Raad echter de procedures voor congestiemanagement via de codes vorm te (laten) geven.⁸ Door de procedures voor congestiebeheer in de codes te regelen kan de nationale regelgeving efficiënter 'meebewegen' met Europese ontwikkelingen. Daarbij geldt dat de codes hoe dan ook dienen te worden aangepast aan de laatste ontwikkelingen inzake congestiemanagement. Voor de uitvoering van nationale beleidswensen kunt u eventueel aan de codes richting geven in de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit, zoals ook eerder gedaan door introductie van artikel 18a van die Regeling. Mocht u niettemin de procedures voor congestiemanagement in onderhavig besluit regelen, dan verzoekt de Raad u daarbij rekening te houden met de opmerkingen onder punt 2 en 3, alsmede de overige wetstechnische en inhoudelijke opmerkingen in de bijlage.

Ad 2. De rol van (grootzakelijke) verbruikers bij congestiemanagement.

Ingevolge artikel 24a van de E-wet zijn alle afnemers verplicht mee te werken aan de door de netbeheerder uit te voeren procedures voor congestiemanagement. De uitwerking van de procedure in het besluit richt zich echter uitsluitend op de producenten. De plicht voor netbeheerders om eindverbruikers actief te betrekken bij congestiemanagement ontbreekt. Door het beperken van de groep afnemers tot de groep die een productie-installatie bezit, worden andere afnemers buiten het systeem gehouden.

De Raad is van mening dat hiermee een efficiënte oplossing van congestiemanagement, namelijk het verhogen of verlagen van het verbruik, buiten beschouwing wordt gelaten. Alleen afnemers die tevens over een productie-installatie beschikken kunnen door het verhogen of verlagen van hun verbruik meewerken aan congestiemanagement. De Raad adviseert alle afnemers, in het bijzonder de grootzakelijke eindverbruikers te betrekken bij het systeem van congestiemanagement en het besluit op dit punt aan te passen.⁹

⁷ Zie ook de opmerking in Bijlage 1, bij punt 6 in de UHT implementatiewetsvoorstel Derde Pakket, brief van de Raad van 28 oktober 2010 met kenmerk 103435/2.B1472.

⁸ Op grond van artikel 31, eerste lid onderdeel a, g, k en l.

⁹ Eventueel kan er een minimum grens worden gedefinieerd voor participatie van eindverbruikers.

Ad 3. De biedladders van de netbeheerder

Bij uitwerking van congestiemanagement is gekozen voor het systeem van 'redispatch'. Als de netbeheerder op basis van transportprognoses en de technische specificaties van het net congestie voorziet, worden producenten binnen een congestiegebied gevraagd voor de dag daarop biedingen voor afregelvermogen te doen. Met deze bieding wordt per productie-installatie in het congestiegebied aangegeven welke prijs de producent bereid is te betalen om minder elektriciteit in te voeren op het net. Vervolgens worden producenten buiten het congestiegebied in de gelegenheid gesteld biedingen voor opregelvermogen te doen om het afgeregelde vermogen te compenseren.

Met het biedsysteem voor op- en afregelvermogen op de dag voor uitvoer van het transport (D-1), wordt een nieuw handelsmoment geïntroduceerd voor de Nederlandse elektriciteitsmarkt. De Raad is belast met toezicht op de tariefstructuren en tarieven van netbeheerders. Mede gezien de discussie in en met het parlement inzake de kostenallocatie voor congestiemanagement, acht de Raad het toezicht op de ontwikkeling van deze kosten van belang.

Voor dit toezicht is de relatie met overige biedingen van producenten relevant. De Raad is van mening dat een samenhangende en eenduidige systematiek van biedingen bijdraagt aan de uitvoerbaarheid voor de markt en het toezicht van de Raad. De Raad adviseert daarom dat de netbeheerder wordt opgedragen de biedladder voor congestiemanagement op eenduidige wijze en in samenhang met andere biedladders in te richten.¹⁰

Gevolgen voor de capaciteit van de Nederlandse Mededingingsautoriteit

Met betrekking tot de gevolgen voor de capaciteit van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) verwijst de Raad naar de eerder aan u verzonden brief inzake de UHT meerjarige tariefafspraken gas en voorrang voor duurzaam.¹¹ Hierin heeft de Raad aangegeven wat de gevolgen zijn voor de capaciteit van de NMa als gevolg van de uitbreiding van het wetsvoorstel 31904 met het wetsvoorstel 'voorrang voor duurzaam'. De Raad merkt op dat onderhavig besluit geen extra personele capaciteit of aanvullend budget vereist, omdat dit reeds is opgenomen in de hiervoor genoemde brief. Indien u de voorstellen van de Raad onder punt 1 overneemt, kan de inzet van de NMa wellicht verder worden teruggebracht, doordat een verminderde complexiteit van regelgeving een grotere efficiëntie bij de uitvoering en handhaving mogelijk maakt.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Wij vernemen graag van u wanneer u deze brief laat publiceren conform hetgeen daarover is afgesproken in artikel 18, tweede lid, van het Relatiestatuu EZ-NMa.¹²

¹⁰ Zoals de biedladder voor regel- en reservevermogen elektriciteit.

¹¹ Brief van de Raad van 9 december 2008, kenmerk 102985/7.B991.

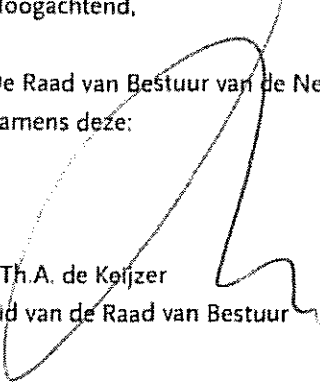
¹² Staatscourant 29 juli 2010, nr. 12076, pag. 4.

NMa

Uiteraard zijn wij graag bereid tot nader overleg over de inhoud van deze brief en de bijlage. U kunt hiervoor contact laten opnemen met de heer E. Ochu, bereikbaar onder telefoonnummer 070 - 330 3378. Bij een eventuele schriftelijke reactie wordt u verzocht om te refereren aan kenmerk 103593.

Hoogachtend,

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
namens deze:



J.Th.A. de Keijzer
Lid van de Raad van Bestuur

Bijlage: wetstechnische en inhoudelijke opmerkingen

Artikel 7.

Het artikel beschrijft niet in welke volgorde de biedingen worden afgeroepen, dit wordt pas vermeld in de toelichting. De Raad adviseert dit te verduidelijken in het artikel.

Artikel 8, eerste lid

De netbeheerder verzoekt producenten buiten een congestiegebied door middel van een bieding aan te geven hoeveel extra elektriciteit zij bereid zijn in te voeren. Het is de Raad niet duidelijk welke producenten door de netbeheerder worden verzocht. De Raad stelt vast dat een open systeem voor meer concurrentie tussen aanbieders zorgt, waardoor de kosten voor het opregelen beperkt kunnen blijven. Eerder heeft de Raad reeds geadviseerd de netbeheerder te verplichten alle afnemers te betrekken bij het oplossen van de congestie. Mocht ervoor worden gekozen uitsluitend producenten te betrekken, dan adviseert de Raad om ten minste alle producenten aangesloten op een net(deel) hoger dan laagspanning te laten participeren in deze vrijwillige fase.

Artikel 8, tweede lid

Artikel acht, tweede lid betreft de verplichte bieding van opregelvermogen, in het geval de netbeheerder onvoldoende biedingen heeft ontvangen. Conform artikel 9 en de bijbehorende toelichting wordt de laagste bieding voor opregelvermogen als eerste afgeroepen. Hiermee ontstaat er een prikkel voor producenten om hoge biedingen uit te brengen, al dan niet om zich bewust uit de markt te prijzen. Indien meerdere producenten hiertoe overgaan, heeft dit een opdrijvend effect op de kosten voor congestiemanagement. Het is de Raad niet duidelijk op welke wijze het risico van hoge kosten voor opregelvermogen en daarmee hoge totale kosten voor congestiemanagement wordt beperkt.

Artikel 9.

Zie opmerking bij artikel 7.

Nota van toelichting, II ARTIKELEN, artikel 2

Een congestiegebied wordt vastgesteld op grond van de technische specificaties van het net. Deze specificaties bepalen of er sprake is van een tekort aan transportcapaciteit.

De Raad merkt op dat de specificaties van het net, niet uitsluitend worden vastgelegd in het ontwerp van het net, maar ook in de bedrijfsvoeringcriteria. In de praktijk is gebleken dat de ontwerpspecificaties kunnen afwijken van de specificatie waarop deze installaties worden bedreven. Het vaststellen van een congestiegebied op basis van (gedateerde) ontwerpspecificaties, zou in die gevallen kunnen leiden tot een onjuiste weergave. De Raad adviseert u de netbeheerder op te dragen de specificaties op basis van ontwerp en bedrijfsvoeringcriteria te betrekken in het vaststellen van een congestiegebied.



Nederlandse Mededingingsautoriteit

Postbus 16326
2500 BH Den Haag

TNT Post
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas

Aan

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en
Innovatie

De heer drs. M.J.M. Verhagen

Postbus 20101

2500 EC DEN HAAG