



Besluit

Goedkeuring beoordelingsverslag TenneT

Ons kenmerk : ACM/UIT/561172
Zaaknummer : ACM/21/051270
Datum : 26 augustus 2021

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op grond van artikel 15, vierde lid, van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking) op het verzoek van TenneT TSO B.V. om goedkeuring van het beoordelingsverslag

1. Samenvatting

TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT) heeft bij de ACM het beoordelingsverslag in de zin van artikel 15, vierde lid, van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking) (hierna: Verordening 2019/943) ter goedkeuring ingediend.

In het beoordelingsverslag beoordeelt TenneT of voor het jaar 2020 de beschikbare grensoverschrijdende capaciteit het lineaire traject heeft bereikt van het in december 2019 door de Minister van Economische Zaken en Klimaat vastgestelde actieplan.

De ACM concludeert dat het beoordelingsverslag volledig is en dat de beoordeling is uitgevoerd op basis van de juiste methode (dat wil zeggen overeenkomstig de uitgangspunten van de ACER aanbeveling). De ACM keurt daarom het beoordelingsverslag goed op grond van artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943.

Belanghebbenden kunnen tegen dit besluit bezwaar maken bij de ACM.

2. Inleiding en procedure van totstandkoming van dit besluit

1. TenneT heeft op 31 maart 2021 een aanvraag ingediend tot goedkeuring van het beoordelingsverslag in de zin van artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943 met betrekking tot het jaar 2020. Op 1 april 2021 is een aanvulling op deze aanvraag ontvangen.
2. Op grond van artikel 16, achtste lid, van Verordening 2019/943 dient, kort samengevat, (onverminderd de toepassing van een derogatie overeenkomstig artikel 16, negende lid, van Verordening 2019/943 en/of de toepassing van artikel 15, tweede lid, van Verordening 2019/943 in het kader van een actieplan) in het flow-based capaciteitsberekeningsproces een minimumcapaciteit te worden aangeboden in de vorm van een marge die 70% bedraagt van de capaciteit van interne en zoneoverschrijdende kritieke netwerkelementen, met inachtneming van de operationele-veiligheidsgrenzen (hierna: 70% vereiste).
3. In december 2020 heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat een actieplan vastgesteld overeenkomstig artikel 15 van Verordening 2019/943.¹ Dit actieplan voorziet in een lineair traject, met jaarlijkse verhogingen van de capaciteit voor grensoverschrijdende handel totdat de minimumcapaciteit van 70% wordt bereikt uiterlijk op 31 december 2025. Dit betekent dat de capaciteit die TenneT aanbiedt voor grensoverschrijdende handel moet voldoen aan de in het specifieke jaar geldende minimumwaarde van het lineaire traject.
4. Naast het actieplan is er voor het jaar 2020, waarop het beoordelingsverslag betrekking heeft, ook sprake van een door de ACM verleende derogatie voor (i) lusstromen (loop flows) en (ii) uitvalsituaties.²
5. Uit artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943 volgt dat in geval van een actieplan in de zin van artikel 15 van Verordening 2019/943 de betrokken transmissiesysteembeheerders jaarlijks beoordelen, tijdens de uitvoering van het actieplan en binnen zes maanden na het aflopen ervan, of voor de voorgaande twaalf maanden de beschikbare grensoverschrijdende capaciteit het lineaire traject heeft bereikt of vanaf 1 januari 2026 de minimumcapaciteit van artikel 16, achtste lid, van Verordening 2019/943 is bereikt. Zij dienen hun beoordelingsverslag in bij ACER en bij de betrokken regulerende instanties. Alvorens het eindverslag in te dienen, dient iedere transmissiesysteembeheerder zijn bijdrage aan de verslagen, met inbegrip van alle relevante gegevens, ter goedkeuring in bij zijn regulerende instantie.
6. In het actieplan is opgenomen dat TenneT, ACM en EZK overeen zijn gekomen dat TenneT jaarlijks haar beoordeling over de grensoverschrijdende capaciteit voor 1 april (volgend op het jaar waarvoor de beoordeling is uitgevoerd), ter goedkeuring zal indienen bij de ACM.³

¹ Zie het Action plan of the Netherlands, Implementation of Articles 14, 15 & 16 of Regulation (EU) 2019/943, Ministry of Economic Affairs and Climate Policy of the Netherlands, The Hague, December 2019.

² Zie het besluit van de ACM van 19 december 2019 in zaak ACM/19/035922.

7. Op grond van artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943 is TenneT verplicht om het beoordelingsverslag ter goedkeuring voor te leggen aan de ACM.
8. Om een zorgvuldige besluitvorming te waarborgen heeft de ACM het beoordelingsverslag ter inzage gelegd en gepubliceerd op haar internetpagina. Van de terinzagelegging is kennis gegeven in Staatscourant 18952 van 15 april 2021. De ACM heeft hiermee belanghebbenden in de gelegenheid gesteld zienswijzen te geven. Naar aanleiding van de terinzagelegging is op 4 mei 2021 één zienswijze ontvangen van Statkraft Markets B.V. (hierna: Statkraft). Op 28 mei 2021 is een reactie van TenneT ontvangen op de zienswijze van Statkraft.
9. De ACM heeft op 7 juni 2021 per e-mail vragen gesteld aan TenneT en deze zijn door TenneT per e-mail van 24 juni 2021 beantwoord.
10. De indeling van dit besluit is als volgt. Hoofdstuk 3 van dit besluit bevat het wettelijk kader. In hoofdstuk 4 wordt kort ingegaan op het ontvangen beoordelingsverslag. Hoofdstuk 5 bevat de beoordeling van het beoordelingsverslag en hoofdstuk 6 het dictum.
11. Dit besluit bevat één bijlage. Deze bijlage is onderdeel van het besluit en bevat het beoordelingsverslag.

3. Wettelijk kader

12. Op grond van artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943 dient TenneT jaarlijks het beoordelingsverslag in het kader van het actieplan ter goedkeuring in te dienen bij de ACM. Op grond van hetzelfde artikel beslist de ACM over de goedkeuring van het beoordelingsverslag.

4. Het beoordelingsverslag

13. In het beoordelingsverslag beoordeelt TenneT of het lineaire traject in het kader van het actieplan is behaald. Dit gaat specifiek om het lineaire traject voor de kritieke netwerkelementen in het kader van de flow-based capaciteitsberekeningsmethodologie voor de CWE regio.
14. TenneT heeft ook beoordeeld of de biedzonegrenzen met High Voltage Direct Current (hierna: HVDC) interconnectoren hebben voldaan aan het 70% vereiste. Het actieplan is namelijk niet van toepassing op deze biedzonegrenzen en daarom geldt voor deze biedzonegrenzen het 70% vereiste voor zover de derogatie voor (i) lusstromen of (ii) uitvalsituaties niet van toepassing is.

³ Zie het actieplan, pagina 14.

15. Met betrekking tot de biedzonegrens Groot-Brittannië – Nederland geeft TenneT aan dat de primaire verantwoordelijkheid voor naleving berust bij BritNed Development Limited en niet bij TenneT.⁴
16. Het beoordelingsverslag is opgenomen in de bijlage bij dit besluit.

5. Beoordeling

5.1. Beoordelingskader

17. Zoals aangegeven in randnummer 5 dient een transmissiesysteembeheerder in geval van een actieplan jaarlijks te beoordelen of de beschikbare grensoverschrijdende capaciteit het lineaire traject heeft bereikt. Het beoordelingsverslag dient derhalve een beoordeling te bevatten of het lineaire traject is bereikt. Met andere woorden op basis van de gegevens in het verslag dient te kunnen worden vastgesteld of het lineaire traject is behaald of niet.
18. Artikel 15, vijfde lid, van Verordening 2019/943 schrijft voor dat indien uit de beoordeling (zoals bedoeld in artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943) blijkt dat een transmissiesysteembeheerder niet heeft voldaan aan het lineaire traject, de betrokken lidstaten binnen zes maanden een unaniem besluit nemen over de vraag of zij de biedzoneconfiguratie in en tussen de lidstaten wijzigen.
19. De ACM leidt uit de relevant wetgeving af dat er sprake is van een controlerende rol voor de regulerende instantie om de juistheid en volledigheid van het beoordelingsverslag te verifiëren. De regulerende instantie beoordeelt of het beoordelingsverslag volledig is en of de beoordeling is uitgevoerd op basis van de juist methode. Dit betekent dat ten behoeve van de beoordeling de uitgangspunten van de aanbeveling van ACER over de implementatie van de minimum marge beschikbaar voor grensoverschrijdende handel (hierna: ACER aanbeveling) moeten worden toegepast.⁵
20. De ACM controleert of het verslag een volledige en juiste beoordeling bevat op basis waarvan blijkt of het lineaire traject wel of niet is behaald. De regulerende instantie spreekt zich in het kader van deze beoordeling niet uit over de vraag of wel of niet het lineaire traject is behaald. In het navolgende vormen deze criteria de uitgangspunten voor de beoordeling.

5.2. Zienswijze Statkraft

21. Statkraft geeft in haar zienswijze het volgende aan met betrekking tot de berekening van de Margin Available for Cross-Zonal Trade (hierna: MACZT) voor de HVDC interconnectoren:

⁴ Zie het beoordelingsverslag, pagina 8, voetnoot 4.

⁵ Zie Recommendation No. 01/2019 van ACER van 8 augustus 2019 “on the implementation of the minimum margin available for cross-zonal trade pursuant to Article 16(8) of Regulation (EU) 2019/943”.

“TenneT geeft in haar verslag aan dat zij voor wat betreft NorNed en Cobra niet aan de 70% eis heeft voldaan, maar het is voor Statkraft niet evident dat de 70% eis daadwerkelijk niet is gehaald. Zoals in sectie 5.4 van het rapport wordt uitgelegd, rekent TenneT de MACZT tussen de biedzones NL en NO uit, door de beschikbaar gestelde capaciteit te delen door de fysieke capaciteit van de kabel (dus 700 MW). Het resultaat is dan, dat als ten minste 490 MW (70% van 700 MW) beschikbaar wordt gesteld, aan de 70% eis zou zijn voldaan. Wellicht komt deze aanpak overeen met de aanbeveling van ACER, maar naar de mening van Statkraft is die aanpak incorrect en strijd met artikel 19 van de Verordening 2019/943. De 70% eis is van toepassing op elke netcomponent en op de veilig beschikbare capaciteit van dat netcomponent. In dit geval, waren NorNed en Cobra zelf volledig beschikbaar. Dus 100% van de maximale capaciteit van de kabels was beschikbaar voor handel tussen de zones NL-NO en NL-DK. De inperking werd veroorzaakt door congesties op binnenlandse verbindingen (zoals Eemshaven-Meeden). Om te beoordelen of aan de 70% eis voor de handel tussen de zones NL en NO is voldaan, moet dus bekeken worden of 70% van veilige transportcapaciteit van deze interne netcomponenten, beschikbaar was voor grensoverschrijdende handel. Statkraft kan niet beoordelen of dat het geval was. Statkraft sluit niet uit dat bij een beschikbare capaciteit minder dan 490 MW voor de handel tussen Nederland en Noorwegen op enig moment, toch aan de 70% eis is voldaan. Maar net zo goed, zou het kunnen zijn dat bij een beschikbare capaciteit meer dan 490 MW, niet aan de 70% eis is voldaan. Deze visie, namelijk dat de 70% eis niet enkel op de capaciteit van de kabel moet worden betrokken maar op elk netcomponent die de grensoverschrijdende handel inperkt, wordt door TenneT wel toegepast op de Duits-Noorse kabel, Nordlink. Daarvoor verwijzen we naar slide 18 van de presentatie van TenneT voor het webinar van 19 november 2020 over NordLink.”

22. TenneT geeft hierover in haar reactie op de zienswijze van Statkraft het volgende aan:

“In principe heeft Statnett gelijk dat voor het beoordelen van of er voldoende capaciteit op de biedzonegrenzen is vrijgegeven, ook moet worden gekeken naar de capaciteit welke op relevante interne kritieke netwerkelementen (naar de Engelse afkorting de “CNEs”) beschikbaar is gemaakt. TenneT past dit ook toe bij het beoordelen van de hoeveelheid capaciteit welke voor zone-overschrijdende handel beschikbaar is gemaakt binnen de CWE-regio.

Deze methodiek kan echter (nog) niet worden toegepast bij het beoordelen van de beschikbaar gestelde capaciteit op de NL-DK1 en NL-NO2 biedzonegrenzen, omdat er hier geen capaciteitsberekening plaatsvindt waarbij interne Nederlandse netwerkelementen specifiek worden meegenomen. Zodoende kan voor deze biedzonegrenzen momenteel alleen worden beoordeeld of is voldaan aan de minimale marge van 70%, conform artikel 16(8) van Verordening (EU) 2019/943, door te kijken of de netto transmissiecapaciteit op deze grenzen ten minste 70% van de transmissiecapaciteit van de interconnectoren bedraagt. Zoals gerapporteerd in sectie 6.3 van het beoordelingsverslag lagen er 19% van de tijd voor DK1->NL en 14% van de tijd voor NO2->NL interne congesties in het Nederlandse net ten grondslag aan reducties op deze biedzonegrenzen.

Verder wil TenneT opmerken dat voor interne Nederlandse netwerkelementen er momenteel (nog) geen eis van 70% geldt, maar dat op interne netwerkelementen een minimum moet worden vrijgemaakt overeenkomstig het lineaire traject zoals vastgesteld in het actieplan voor Nederland en de van toepassing zijnde derogaties. De 70% eis voor deze biedzonegrenzen geldt alleen specifiek op de interconnectoren NorNed en COBRACable.”

23. De ACM overweegt dat in de ACER aanbeveling staat, dat indien een biedzonegrens alleen HVDC interconnectoren omvat de MACZT berekening mag worden vereenvoudigd. De stromen over HVDC interconnectoren zijn in tegenstelling tot Alternate Current (AC) netwerkelementen volledig regelbaar. Daardoor kan de interconnector worden bediend zodat de stromen erover alleen betrekking hebben op de zoneoverschrijdende uitwisselingen op de betreffende biedzonegrens. Aangezien er in de capaciteitsberekening geen rekening wordt gehouden met kritieke netwerkelementen anders dan de HVDC interconnectoren zelf mag de MACZT worden gebaseerd op de Net Transfer Capacity (NTC) voor de betreffende biedzonegrens.⁶ TenneT heeft voor de beoordeling van de waarde van de MACZT voor de HVDC interconnectoren de ACER aanbeveling gevolgd. De ACM is van oordeel dat deze beoordeling daarmee op de juiste wijze is uitgevoerd.
24. Statkraft geeft, kort samengevat, verder in haar zienswijze onder meer aan dat:
- de beperking van de capaciteit op NorNed niet correct is toegepast en dat de mate van beperking waarschijnlijk vaak te sterk was en dat dit heeft geleid tot welvaartsverlies in de regio Noordwest-Europa en tot onnodig hoge prijzen in Nederland.⁷
 - de waarde van grensoverschrijdende handel met Noorwegen in de betreffende periode veel hoger was dan met Denemarken of met Duitsland. TenneT had volgens Statkraft om economische redenen eerst de grensoverschrijdende handel met andere landen moeten inperken.⁸
 - TenneT blijktbaar de import vanuit Cobra en NorNed samen heeft willen beperken tot maximaal 600 MW import, waarbij die beperking over beide kabels is verdeeld met elk 300 MW.⁹
 - gedurende veel uren in de betreffende periode het prijsverschil met Denemarken nul euro was of zelfs negatief (prijs in Denemarken hoger dan in Nederland). In die gevallen heeft Nederland via de Cobra kabel niet geïmporteerd of zelfs naar Denemarken geëxporteerd.¹⁰
 - de capaciteit op NorNed en Cobra voor vrijwel alle uren in de betreffende periode beperkt was tot 300 MW (dus 600 MW in totaal). Deze waarde blijft constant, terwijl de belasting op de diverse netcomponenten – ook de netcomponenten met een congestie – varieert.¹¹ Dit duidt erop dat TenneT geen nauwkeurige netveiligheidsberekeningen heeft gebruikt om de

⁶ Zie de aanbeveling van ACER, pagina 18.

⁷ Zie de zienswijze van Statkraft, pagina 1 en 2.

⁸ Zie de zienswijze van Statkraft, pagina 2.

⁹ Zie de zienswijze van Statkraft, pagina 2.

¹⁰ Zie de zienswijze van Statkraft, pagina 2 en 3.

¹¹ Zie de zienswijze van Statkraft, pagina 3.

grootte van deze inperking op NorNed en Cobra te bepalen. Het is dus zeer waarschijnlijk dat de inperking gedurende veel uren onnodig groot is geweest.

25. De in het voorgaande randnummer weergegeven punten uit de zienswijze van Statkraft raken niet aan het beoordelingskader voor het beoordelingsverslag van TenneT (zoals weergegeven in de randnummers 17 tot en met 20 van dit besluit). In het onderhavige besluit zullen deze punten daarom niet materieel worden beoordeeld. De ACM zendt naar aanleiding van deze punten van Statkraft wel een brief aan TenneT. In deze brief wordt ook ingegaan op diverse punten uit de reactie van TenneT op de zienswijze van Statkraft. Deze brief wordt op de website van de ACM gepubliceerd.

5.3. MACZT afwijkingen van minder dan 1%

26. Op pagina 19 van het beoordelingsverslag staat:

“Via the categorisation of Figure 2 it becomes clear that for 15% of the time, the relative MACZT was less than 1% below the MACZTmin. For these MTUs, TenneT attributes the fact that the MACZTmin has (just) not been met to numerical effects and small deviations introduced in the various calculation steps for Loop flows, MNCC etc. Overall, TenneT regards the level of MACZT as offered so close to the level of MACZTmin that for these MTUs TenneT also should be considered compliant.”

27. Per e-mail van 7 juni 2021 heeft de ACM aan TenneT gevraagd in hoeverre het mogelijk is om deze effecten en afwijkingen in de toekomst op te lossen en welke acties TenneT onderneemt om dit punt te adresseren.

28. TenneT geeft in haar antwoord van 24 juni 2021 het volgende aan:

“TenneT heeft nadere analyse gedaan van de resultaten van de lokale tooling om te identificeren waar deze effecten en afwijkingen door worden veroorzaakt. Helaas heeft dit nog niet tot geleid tot het vaststellen van een duidelijke oorzaak.

De huidige aanname is dat deze afwijkingen worden veroorzaakt door verschillen in:

- *data zoals die wordt gebruikt in onze lokale tooling, ten behoeve van het berekenen van de MACZTmin en de MCCCmin (formule (1) en (4) uit het beoordelingsverslag); en*
- *de definitieve data (zoals MCCC) die uiteindelijk resulteert uit het CWE FB CC proces en wordt gebruikt voor het berekenen van de MACZT en MACZTmargin (formule (3) en (5) uit het beoordelingsverslag).*

Een manier om dit op te lossen, is om in lokale tooling zoveel mogelijk gebruik te maken van data die binnen CWE FB CC beschikbaar is, en in de toekomst via de day-ahead capacity calculation van CCR Core (Core DA CC) beschikbaar komt.

Een van de nieuwe opties die TenneT hiervoor heeft geïdentificeerd is om voor het berekenen van $\vec{F}_{0,all}$ de 'RefProg' te gebruiken (i.e. de op D-2 voorspelde commerciële uitwisselingen per grens) in plaats van alleen de informatie uit het D2CF netmodel. Dit bestand was eind 2019 / begin 2020 toen TenneT de interne tooling ontwikkelde nog niet beschikbaar, maar nu inmiddels wel. TenneT is voornemens om de lokale tooling hierop aan te passen, in de hoop zo afwijkingen te kunnen verkleinen in de tweede helft van 2021.

Vanaf de start van Core DA CC wordt het ook mogelijk om data voor MNCC te gebruiken vanuit Core, omdat deze in de centrale tooling van Core DA CC berekend gaat worden. Op dat moment hoeft deze dus niet meer lokaal berekend te worden in lokale tooling, en dat zal waarschijnlijk tot een verdere afname van afwijkingen leiden. Vanaf dat moment is er alleen nog lokale tooling nodig om de hoeveelheid loop flows te berekenen ten behoeve van de derogatie.”

29. De ACM merkt op dat de transparantie over het behalen van de waarden van het lineaire traject verder zal worden bevorderd door MACZT afwijkingen van minder dan 1% vanwege verschillen in data te voorkomen.

5.4. Third country flows

30. Op pagina 31 van het beoordelingsverslag staat:

“For clarity: in this report TenneT has included third country flows for the calculation of MCCC and loop flows. “

31. Per e-mail van 7 juni 2021 heeft de ACM aan TenneT gevraagd vanaf wanneer TenneT resultaten met en zonder derde landen stromen kan presenteren.

32. TenneT geeft in haar antwoord van 24 juni 2021 het volgende aan:

“TenneT streeft er naar om in het volgende beoordelingsverslag ook te rapporteren over resultaten waarbij stromen met derde landen niet als MNCC zijn meegenomen. Desalniettemin zal TenneT hoofdzakelijk over de stromen inclusief derde landen stromen blijven rapporteren als basis voor het beoordelen van of TenneT aan alle relevante verplichtingen heeft voldaan en is niet voorzien om elke figuur per definitie ‘dubbel’ uit te voeren met en zonder derde landen stromen.”

33. De ACM merkt op dat de volledigheid van het beoordelingsverslag zal toenemen door ook te rapporteren over resultaten waarbij stromen met derde landen niet zijn meegenomen.

5.5. Conclusie

34. Op grond van het voorgaande concludeert de ACM dat het beoordelingsverslag volledig is en dat de beoordeling is uitgevoerd op basis van de juiste methode (dat wil zeggen overeenkomstig de

uitgangspunten van de ACER aanbeveling). De ACM keurt daarom het beoordelingsverslag goed op grond van artikel 15, vierde lid, van Verordening 2019/943.

6. Dictum

35. De Autoriteit Consument en Markt keurt het beoordelingsverslag goed.
36. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts publiceert de Autoriteit Consument en Markt dit besluit op de internetpagina van de Autoriteit Consument en Markt.
37. Dit besluit treedt in werking op 27 augustus 2021.

's-Gravenhage,
Datum: 26 augustus 2021

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.

mr. P.C.M. Bijlenga
Teammanager Directie Energie

Als u belanghebbende bent, kunt u schriftelijk bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.

7. Bijlage: beoordelingsverslag