

AAN Autoriteit Consument en Markt

DATUM 11-06-2013
REFERENTIE CRE-REG 13-095
ZAAKNUMMER 104065/243**ONDERWERP** Zienswijze Ontwerp methodebesluit Systeemtaken TenneT 2014 - 2016**Voorwoord**

1. Op 1 mei 2013 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: 'de ACM') twee ontwerp methodebesluiten betreffende de methodiek van regulering voor TenneT in de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016 ter inzage gelegd. Deze brief bevat de schriftelijke zienswijze van TenneT op het ontwerp methodebesluit voor de systeemtaken, nummer 104065/243 (hierna: 'het ontwerp methodebesluit'). De schriftelijke zienswijze van TenneT op het ontwerp methodebesluit voor de algemene transporttaken, nummer 104065/242 (**bijgevoegd als bijlage I**), ontvangt de ACM separaat.
2. Deze schriftelijke zienswijze is een aanvulling op de zienswijze van TenneT zoals deze in diverse klankbordgroepen met de ACM in aanloop naar de publicatie van de ontwerp methodebesluiten en de hoorzitting op 31 mei 2013 door TenneT naar voren is gebracht.

Inleiding

3. De zienswijze van TenneT op het ontwerp methodebesluit systeemtaken beperkt zich ten eerste tot de schatting van de efficiënte beheerskosten van de extra hoogspanningsnetten (EHS-netten), en meer specifiek op de inschatting van de WACC, de theta en frontier shift. Ten tweede richt deze zienswijze zich op de systematiek van gedeeltelijke nacalculatie voor de inkoopkosten van regel- en reservevermogen, noodvermogen en herstelvoorzieningen.¹
4. Voor wat betreft bovengenoemde aspecten wijst TenneT tevens op de zienswijze van TenneT op het ontwerp methodebesluit algemene transporttaken. In zoverre is die zienswijze ook relevant voor het ontwerp methodebesluit voor de systeemtaken. TenneT verzoekt de ACM de inhoud hiervan als herhaald en ingelast te beschouwen.

¹ Begin 2014 treedt het codewijzigingsvoorstel voor het contracteren van primaire reserve in werking. De ACM zal de inkoopkosten voor primaire reserve voor de jaren 2014 en 2015 volledig nacalculeren en slechts gedeeltelijk nacalculeren voor het jaar 2016.

Schatting voor beheerkosten

5. Onder beheerkosten verstaat de ACM de operationele kosten en de kapitaalkosten die TenneT maakt voor het beheer van de EHS-netten voor zover deze kosten worden gemaakt ten behoeve van de uitvoering van de systeemtaken.
6. Voor het bepalen van het efficiënte kostenniveau voor de jaren 2014, 2015 en 2016 sluit de ACM aan bij de resultaten en berekeningen van de totale efficiënte kosten voor het beheer van de EHS-netten uit het transporttakenbesluit. Vanwege de koppelfunctie van de EHS-netten rekent ACM 40% toe aan de systeemtaken en 60% aan de transporttaken.
7. Voor de berekening van de totale efficiënte beheerkosten (operationele kosten en kapitaalkosten) van de EHS-netten hanteert de ACM een vermogenskostenvergoeding (WACC) van 3,6%. Vervolgens past ACM een jaarlijkse frontier shift van 1,4% toe en een theta van 0,887 voor de gehele reguleringsperiode. Tot slot wordt dit bedrag uitgedrukt in het juiste prijspeil door te corrigeren voor inflatie.
8. De wijzigingen in parameters in het ontwerp methodebesluit voor de transporttaken hebben tevens gevolgen voor de vaststelling van de beheerkosten voor de EHS-netten ten behoeve van de systeemtaken. Voor wat betreft de zienswijze van TenneT op de keuze van deze parameters voor de bepaling van de efficiënte beheerkosten verwijst TenneT hier nogmaals naar de zienswijze van TenneT op het ontwerp methodebesluit voor de transporttaken zoals bijgevoegd in **Bijlage I**.

Schatting voor uitvoeringskosten

9. De ACM schat de uitvoeringskosten in de periode 2014-2016 op basis van de gerealiseerde kosten in jaar $t-2$ (*rolling-forward*). De ACM stelt daarbij dat het budget een plafond is en niet gelijk aan de werkelijke kosten in een jaar. Door een budget vast te stellen geeft ACM een doelmatigheidsprikkel aan TenneT.
10. Zoals TenneT in de randnummers 244 tot en met 248 van de zienswijze op de transporttaken heeft betoogd, wil en moet TenneT een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de groothandelsmarkt voor elektriciteit en de balanshandhaving blijven borgen in de transitie naar hernieuwbare energie. TenneT stelt voor dat de ACM flexibiliteit introduceert bij de bepaling van de uitvoeringskosten waardoor er ook prikkels ingebouwd worden om nieuwe marktfaciliterende taken ruimhartig uit te voeren. De ACM kan flexibiliteit inbouwen door in de voorgenomen nacalculaties te bepalen dat de ACM incidenteel een nacalculatie zal opnemen in haar tarievenbesluit indien TenneT voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat extra kosten zijn gemaakt die niet in het budget ($t-2$) zijn opgenomen en dat die kosten nuttig, noodzakelijk en doelmatig zijn voor de uitvoering van nieuwe of aangepaste marktfaciliterende taken.

Schatting voor inkoopkosten

11. Bij de schatting van de inkoopkosten gaat de ACM uit van de kosten uit het meest recente jaar (*t-2 rolling-forward*). Bij deze inkoopkosten zijn de opbrengsten uit sancties en de onbalans gesaldeerd. Net als voor de inkoopkosten energie en vermogen voor de transporttaak heeft de ACM besloten om de inkoopkosten voor systeemtaken deels na te calculeren.

Gedeeltelijke nacalculatie

12. TenneT benadrukt de trendbreuk in elektriciteitsopwekking als gevolg van een verschuiving van conventionele inzet naar de inzet van duurzame opwekking. Dit leidt tot een significante toename in grensoverschrijdende stromen, met name vanuit Duitsland. Dit heeft grote gevolgen voor de stabiliteit van het net en de complexiteit van de balanshandhaving en daarmee op de benodigde inzet en beschikbaarheid van de producten. Marktontwikkelingen leiden tot een steeds minder voorspelbare inzet en gebruik van de producten.
13. De inkoopkosten energie en vermogen zijn voor TenneT niet-beïnvloedbaar omdat de hoogte van de kosten wordt bepaald door een volumecomponent en een prijscomponent, beide afhankelijk van de ontwikkelingen op de energiemarkt. Het ontwerp methodebesluit houdt alleen rekening met een prijscomponent en ten onrechte geen rekening met de volumecomponent. Een toename in benodigde hoeveelheid en gerelateerde prijsdruk heeft waarschijnlijk een substantieel effect op de inkoopkosten voor energie en vermogen.
14. Zo vormen bijvoorbeeld de inkoopkosten voor regel- en reservevermogen een significant deel van de totale inkoopkosten energie en vermogen voor de systeemtaak. De markt voor dit product bestaat op dit moment uit slechts 4 aanbieders. Door onder andere de inzet van renewables zijn gasgestookte centrales 'out of the money'. Hierdoor ontstaan voor de leveranciers problemen met betrekking tot de 100% beschikbaarheidsvereiste. Gezien de lage spark spreads en de beschikbaarheidsvereisten zullen aanbieders waarschijnlijk niet langer voor opportuniteitsprijzen leveren, maar voor 'must-run' prijzen. Bovendien leiden de marktontwikkelingen tot een steeds minder voorspelbare inzet en gebruik van de producten (zie ook randnummer 16).
15. Gelet op het voorgaande is TenneT van mening dat de inkoopkosten voor energie en vermogen volledig nagecalculeerd moeten worden. Op deze wijze betaalt de afnemer niet voor bonussen van TenneT als gevolg van goed 'marktgeluk' en betaalt TenneT niet voor overschrijdingen van het budget ten gevolge van kostenverhogende marktontwikkelingen. Hierdoor komt de uitvoering van de wettelijke systeemtaken niet in het gedrang.

Noodvermogen

16. TenneT heeft contracten gesloten met zowel producenten als grootverbruikers voor de inzet van

noodvermogen, zodat TenneT zowel het stroomaanbod als de stroomvraag kan sturen bij grotere balansverstoringen. Er lijkt een trend te zitten in de toename van inzet van noodvermogen. De achtergrond hiervan is dat de installaties groter worden en de gemiddelde uitval groter dan voorheen. Zoals eerder aangegeven speelt het feit dat relatief veel gasgestookte centrales door verliesgevendheid uitstaan ook mee. Hierdoor is de hoeveelheid regelvermogen vaker niet toereikend en moet relatief eerder worden overgestapt naar noodvermogen.

17. De ACM heeft in het ontwerp methodebesluit besloten de inkoopkosten van noodvermogen niet langer volledig na te calculeren, maar slechts gedeeltelijke na te calculeren. Dit is een wijziging ten opzichte van het huidige methodebesluit voor de systeemtaken. In de huidige reguleringsmethode worden de kosten voor noodvermogen volledig nagecalculeerd vanwege de ingebruikname van de BritNed-kabel gedurende de vijfde reguleringsperiode.
18. De keuze voor volledige nacalculatie van noodvermogen is gelegen in het feit dat de in te kopen hoeveelheid afhankelijk is van het grootste incident van uitval van productievermogen. Dit is bepaald in ENTSO-E verband.² TenneT benadrukt dat de uitval van de in gebruik genomen Claus C centrale (ca. 1280 MW), de grootst gedimensioneerde uitval in Nederland is. Dit is een stijging van 280 MW ten opzichte van de in gebruik genomen BritNed-kabel (1000 MW). Zoals de ACM terecht heeft geconstateerd, is er sprake van een relatief krappe markt met als gevolg dat een andere in te kopen hoeveelheid direct van invloed is op de resulterende prijs.³ De ontwerp methodebesluiten houden ten onrechte geen rekening met dit toenemende volume. De toename in benodigde hoeveelheid en gerelateerde prijsdruk heeft waarschijnlijk een substantieel effect op de inkoopkosten voor noodvermogen.
19. Gelet op het bovenstaande is TenneT van mening dat de volledige nacalculatie voor noodvermogen gehandhaafd moet blijven.

Overig

20. In paragraaf 9 van het ontwerp methodebesluit geeft de ACM aan welke nacalculaties zij voornemens is binnen de context van de systeemtaken uit te voeren. TenneT merkt op dat de nacalculatie met betrekking tot de terugbetaling van onverschuldigde systeemdienstentarieven aan afnemers in het licht van de Dow-uitspraak⁴ als zodanig niet is benoemd in het ontwerp methodebesluit. TenneT vraagt zich hardop af hoe de ACM met deze nacalculatie om zal gaan. TenneT onderstreept de noodzaak tot transparantie en zekerheid over de voorgenomen nacalculatie gezien het grote (financiële) belang van TenneT.
21. TenneT verzoekt daarom bovengenoemde nacalculatie op te nemen in de uit te voeren nacalculaties

² Deze afspraken zijn vastgelegd in de Europese technische codes.

³ Methodebesluit voor de systeemtaken van TenneT, nummer 103339_1 / 136.BT831, 13 september 2010, nmr. 140.

⁴ LJN: BX4127.

van het methodebesluit. Het gaat dan om de terugbetalingen van onverschuldigde systeemdienstentarieven in de periode voor 1 juli 2011 zoals bepaald door de Dow-uitspraak waarbij de voorgenomen wetswijziging in acht wordt genomen. De voorgenomen wetswijziging betreft het nieuwe artikel 91 van de Elektriciteitswet zoals opgenomen in de Nota van Wijziging in het kader van aanhangig wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet.⁵

22. In randnummers 89 en 112 van het ontwerp methodebesluit wordt gesteld dat de primaire reserve via een met Duitsland geïntegreerde markt zal worden ingekocht. TenneT benadrukt dat dit klopt voor een deel van de behoefte. De resterende behoefte moet middels een aparte aanbestedingsprocedure worden ingekocht.

Conclusie

23. Gelet op het voorgaande verzoekt TenneT de ACM het ontwerp methodebesluit voor de systeemtaken, en de gemaakte keuzes hierin in, te herzien.

Bijlage:

Zienswijze TenneT Ontwerp methodebesluit algemene transporttaken

⁵ Kamerstukken II, 33 493, nr. 7.