

Autoriteit Consument & Markt
Directie Energie
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Netbeheer Nederland

Anna van Buerenplein 43
2595 DA Den Haag

Postbus 90608
2509 LP Den Haag
070 205 50 00
secretariaat@netbeheernederland.nl
netbeheernederland.nl

Kenmerk

BR-2023-2035

Datum

12 december 2023

Behandeld door

[REDACTED]

E-mail

[REDACTED]@netbeheernederland.nl

Doorkiesnummer

070 [REDACTED]

Onderwerp

Zienswijze ontwerpbesluit ACM/UIT/599029, zaaknummer ACM/23/184221

Geachte heer Denkers,

Op 25 september 2023 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) het ontwerpbesluit met kenmerk ACM/UIT/599029 en zaaknummer ACM/ 23/184221 wijziging van de voorwaarden als bedoeld in artikel 31 juncto artikel 32, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 betreffende regels rondom congestiemanagement ter inzage gelegd.

Graag maken de gezamenlijke netbeheerders (hierna: Netbeheer Nederland) gebruik van de mogelijkheid om hun zienswijze te geven op het ontwerpbesluit. Onze zienswijze is opgenomen in de eerste bijlage bij deze brief.

Mocht u naar aanleiding van onze zienswijze op uw ontwerpbesluit nog nadere vragen hebben, dan kunt u zich wenden tot de heer [REDACTED] (gegevens zie briefhoofd).

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]

[REDACTED]

Kenmerk
BR-2023-2035

Datum
12-12-2023

Aanpassing definitie regelbaar vermogen, Begrippencode elektriciteit

In het ontwerpbesluit stelt de ACM dat de definitie voor regelbaar vermogen komt te luiden:

“Vermogen dat op basis van artikel 9.31, eerste lid, van de Netcode elektriciteit voor inzet beschikbaar is, voor gebieden met invoedingscongestie vermeerderd met het overige productievermogen van aangesloten met een beschikbaar gesteld transportvermogen van meer dan 1 MW die overeenkomstig artikel 9.1, vierde lid, van de Netcode elektriciteit verplicht kunnen worden om een aanbod te doen om een bijdrage te leveren aan het oplossen van fysieke congestie”

Met de door de ACM voorgestelde aanpassing wordt de essentie van de technische grens ondergraven. Immers, de relatie met de fysieke realiteit wordt losgelaten en de grens wordt vervangen door een ‘administratief contractueel’ criterium. Deze voorgestelde aanpassing raakt de veiligheid en de betrouwbaarheid van het net en het transport doordat congestiemanagement nu potentieel wordt opgerekt tot buiten de reikwijdte van wat met inzet van technische instrumenten aan transporten kan worden geborgd. Netbeheerders maken zich over deze aanpassing grote zorgen en pleiten er voor de relatie met de fysieke realiteit te handhaven.

De technische grens is in de regelgeving voor congestiemanagement geïntroduceerd om de veiligheid van het net te garanderen. De hoeveelheid aan te sluiten vermogen mag dan ook nooit zo hoog worden dat de benodigde transportcapaciteit de technische capaciteit van het net verder overschrijdt dan de mogelijkheden die de netbeheerder heeft om te garanderen dat de transporten nimmer de veilige transportcapaciteit van het net overschrijden. Dat betekent dat regelbaar vermogen daadwerkelijk, instantaan en met zeer hoge betrouwbaarheid voor de netbeheerder beschikbaar is (los van de techniek via welke die beschikbaarheid gegarandeerd wordt). Volgens randnummer 10 van de toelichting bij het ontwerpbesluit kiest ACM nu voor “het definiëren van de technische grens op basis van alle afspraken tussen de netbeheerder en aanbieders van congestiemanagementsdiensten om het transport over een aansluiting te beperken, waarmee tevens de technische veiligheid van het net wordt gewaarborgd”. Met het ‘maken van afspraken’ om het transport te beperken, is de technische veiligheid van het net nog niet gewaarborgd. De technische veiligheid van het net is pas gewaarborgd met een technische maatregel. Enkel de aanwezigheid van een technische maatregel maakt het verantwoord om de technische grens op te rekken tot bijvoorbeeld 150%. De relatie met de technische realiteit kan daarom niet in de definitie van “Regelbaar vermogen” losgelaten worden. De technische grens moet gekoppeld blijven aan maatregelen die de netbeheerder op afstand zelf rechtstreeks bij bepaalde aangesloten kan treffen. Zo niet, dan zal dit (kunnen) leiden tot meer en langere transportonderbrekingen (met name op de lagere netten) en zullen er meer aangesloten door transportonderbrekingen getroffen (kunnen) worden.

Indien er meerdere netbeheerders betrokken zijn bij congestiemanagement is het verder van belang dat een verzoek van een bovenliggende netbeheerder tot het verminderen van de transportvraag aan een onderliggende netbeheerder voldoende navolging heeft. Om voldoende zekerheid te hebben dat een onderliggende netbeheerder een dergelijk verzoek kan navolgen, dient de onderliggende netbeheerder voldoende afschakelbare middelen tot haar beschikking te hebben. Het alternatief voor de bovenliggende netbeheerder (vaak TenneT) is in een uiterst geval het afschakelen van netdelen; dat is niet wenselijk gezien de grote maatschappelijke impact van een dergelijke afschakeling van netdelen.

Kenmerk

BR-2023-2035

Datum

12-12-2023

De uitvoering van congestiemanagement is gebaseerd op voorspellingen. Voorspellingen van de aangesloten en voorspellingen van de netbeheerder. Een voorspelling blijft een verwachte waarde, welke onzekerheid met zich meebrengt. In de praktijk kan het dan ook voor komen dat de netbeheerder in zijn dagdagelijkse voorbereiding te veel of te weinig flexibiliteit afroept. Wanneer fysieke congesties zich in real-time voordoen, kan er geen redispatch meer ingezet worden. Tijdens het moment van optreden is het noodzakelijk dat de netbeheerder de mogelijkheid heeft om fysiek in te grijpen om de netveiligheid te kunnen waarborgen. Die fysieke mogelijkheden om in te grijpen zijn nodig om het afschakelen van netdelen in een uiterst geval te voorkomen. Dat is zeker het geval wanneer de potentiële overschrijding van de veiligheidsmarges van het net kan oplopen tot 150%.

Verder begrijpen we uit de toelichting bij het ontwerpbesluit dat met 'voor inzet beschikbaar vermogen', vermogen wordt bedoeld waarvoor de netbeheerder reeds congestiemanagementdiensten heeft ingekocht. Voor gebieden met invoedingscongestie moet dat vermogen vervolgens vermeerderd worden met vermogen van aangesloten die op grond van artikel 9.1, vierde lid, verplicht zijn of kunnen worden tot het leveren van congestiemanagementdiensten, maar dat kennelijk nog niet gedaan hebben. Als die aangesloten wel voldaan zouden hebben aan hun plicht, valt het ermee gemoeide vermogen immers onder het eerste deel van de definitie. De formulering van de definitie betekent dus dat netbeheerders bij congestiemanagement uit moeten gaan van vermogen dat potentieel niet als congestiemanagementdienst beschikbaar is. Ook om deze reden voldoet de definitie niet aan het doel dat de ACM in randnummer 14 van de toelichting bij het ontwerpbesluit verwoordt: het op een veilige manier ontsluiten van meer regelbaar vermogen. Het invoeren van de verplichting om mee te doen aan congestiemanagement geeft alleen voldoende zekerheid dat de diensten daadwerkelijk beschikbaar zijn voor de betrokken netbeheerder of netbeheerders indien de afnemers op afstand afschakelbaar zijn.

De definitie van regelbaar vermogen zou zich moeten beperken tot vermogen dat op basis van artikel 9.31, eerste lid, van de Netcode elektriciteit daadwerkelijk (ook technisch) op afstand regelbaar door de netbeheerder beschikbaar is. Artikel 9.1, vierde lid, verwoordt de verplichting van aangesloten tot het leveren van congestiemanagementdiensten eveneens onder verwijzing naar artikel 9.31, eerste lid. In het onlangs bij u ingediende voorstel voor explicitering en nadere uitwerking van de in artikel 9.1, vierde lid, bedoelde plicht tot het leveren van congestiemanagementdiensten (brief met kenmerk BR-2023-1979, d.d. 13 november 2023), wordt ook een sanctie voorgesteld voor aangesloten die niet aan de plicht van artikel 9.1, vierde lid, voldoen. Die sanctie hoeft in de praktijk hopelijk nooit toegepast te worden, maar het voorstel voor de sanctie wordt ingegeven door het ervaren verschil tussen 'de verplichting' en de daadwerkelijk ter beschikking komende congestiemanagementdiensten. De definitie voor regelbaar vermogen zou dan ook moeten zien op vermogen dat daadwerkelijk (ook technisch op afstand regelbaar door de netbeheerder) beschikbaar is en niet op vermogen dat potentieel beschikbaar zou kunnen zijn. Elke andere definitie leidt tot potentieel onveilige situaties.

Het is dan ook van belang dat geborgd wordt dat het contractueel beschikbaar zijn van congestiemanagementdiensten gepaard gaat met voldoende maatregelen om de veiligheid van het net te kunnen waarborgen. Zeker bij de grotere vermogens zullen bij het contracteren van congestiemanagementdiensten afspraken gemaakt moeten worden over de stuurbaarheid van het desbetreffende vermogen. We moeten immers voorkomen dat situaties kunnen ontstaan waarin een netbeheerder bij uitblijven van het leveren van de congestiemanagementdienst grotere gebieden of zelfs netvlakken moet afschakelen. Regelbaar vermogen zou niet iets moeten zijn dat alleen op papier

Kenmerk
BR-2023-2035

Datum
12-12-2023

bestaat, maar dient te zien op daadwerkelijk ingekochte congestiemanagementdiensten en daadwerkelijk beschikbare stuurbaarheid.

Desondanks onderschrijven de netbeheerders wel het idee dat de bestaande definitie van regelbaar vermogen verbeterd kan worden. De hierboven betoogde noodzaak tot het aanstuurbaar zijn door de netbeheerder betreft niet alleen maar sec een eigenschap van de klantinstallatie. Het betreft ook de mogelijkheden die de netbeheerder zelf heeft, bijvoorbeeld middels distributieautomatisering, om voldoende selectief te kunnen schakelen (d.w.z. het gericht kunnen afschakelen van een enkele installatie). De netbeheerder zou het volledige technische arsenaal dat hij tot zijn beschikking heeft om te voorkomen dat de belasting van het net op enig moment de technische capaciteit van het net overschrijdt in ogenschouw moeten nemen. We stellen daarom als alternatief voor de aanpassing van de definitie voor:

Regelbaar vermogen: Opgesteld vermogen van aangeslotenen dat door middel van een elektronisch sturingssignaal van de netbeheerder aangestuurd kan worden en beschikbaar is om te voorkomen dat de belasting van het net op enig moment de technische capaciteit van het net overschrijdt.

Samenvattend is het naar de mening van de netbeheerders van essentieel belang dat in de definitie de relatie met de technische realiteit gehandhaafd blijft.

Aanpassing artikel 8.4, Netcode elektriciteit

Naar de mening van de netbeheerders is het met het ontwerpbesluit aan artikel 8.4 toe te voegen onderdeel overbodig. Immers, een verzoek van een aangeslotene om het doen van een aanbod voor transport valt net zo goed onder onderdeel d (correspondentie) van het bestaande onderdeel als bijvoorbeeld het indienen van een klacht of het vragen om informatie over een spanningsdip. De mogelijkheid om aan te geven dat een antwoord niet binnen tien werkdagen mogelijk is, is ook nodig bij verzoeken om het doen van een aanbod voor transport. In de aanpassing van artikel 8.4, onderdeel e, wordt geregeld dat verzoeken om (extra) transportcapaciteit binnen tien werkdagen geaccepteerd of afgewezen moet worden. Dat is ook nu al in veel gevallen niet haalbaar. Zeker bij grote aansluitingen (in dit verband alles > 5 MVA) is er vaak overleg nodig tussen de RNB en TenneT, hetgeen tijd kost. We stellen voor om voor dit onderdeel hetzelfde te regelen als voor communicatie: binnen 10 werkdagen het verzoek afwikkelen en als dat niet mogelijk is binnen 5 werkdagen aangeven wanneer een adequate reactie kan worden verwacht. Een extra onderdeel voor de situatie van een vooraankondiging is dan niet nodig.

De tekst voor het eventueel toe te voegen onderdeel wordt dan: "binnen tien werkdagen na ontvangst van een volledige aanvraag voor transportcapaciteit, of voor aansluitingen, beide met een capaciteit tot en met 10 MVA, offertes, de mogelijkheid als bedoeld in artikel 9.6, derde lid, of afwijzingen als bedoeld in artikel 24, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, verzendt. Indien een reactie in deze periode niet mogelijk is, ontvangt de aangeslotene binnen vijf werkdagen bericht binnen welke termijn een adequate reactie kan worden verwacht"

Aanpassing artikel 9.1, vierde lid, Netcode elektriciteit

Kenmerk
BR-2023-2035

Datum
12-12-2023

Aan het vierde lid wordt met onderhavig ontwerpbesluit ook de verplichting toegevoegd om “het betreffende vermogen” te pre-kwalificeren. Hier hebben we drie opmerkingen bij:

- De pre-kwalificatie ziet wat netbeheerders betreft, niet zozeer op “het vermogen”, als wel op de aansluiting of groep van aansluitingen, ten aanzien van het product dat met die aansluiting of groep van aansluitingen geleverd wordt.
- De verplichting tot pre-kwalificatie van een aansluiting of een groep van aansluitingen voor een product is al verplicht op grond van artikel 9.34. Als er een CSP is, is daarmee automatisch ook de plicht tot pre-kwalificatie geregeld. Wel lijkt het ons goed om aan het vierde lid van artikel 9.1 toe te voegen dat het gaat om de pre-kwalificatie “als bedoeld in artikel 9.34”.
- De eveneens toegevoegde bepaling om de pre-kwalificatie binnen drie maanden uitgevoerd te hebben, sluit aan bij de bepaling die we opgenomen hebben in het voorstel voor de congestiemanagementdeelnameverplichting dat een aangeslotene op wie de verplichting van toepassing is, binnen drie maanden een CSP aanwijst.

Omdat de bepalingen nauw aan elkaar gerelateerd zijn, roepen we de ACM dan ook op om bij een besluit over onderhavig ontwerpbesluit, ook rekening te houden met de codeteksten zoals die worden voorgesteld in het voorstel voor de congestiemanagementdeelnameverplichting en de bovengenoemde opmerkingen.

Aanpassing artikel 9.10

Op grond van het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 9.10 moeten congestiemanagement-onderzoeksrapporten binnen zes maanden na het doen van een vooraankondiging gepubliceerd worden.

Hoewel we vanzelfsprekend de noodzaak snappen om de onderzoeken naar de mogelijkheden van congestiemanagement zo spoedig mogelijk af te ronden, is zes maanden in de praktijk vaak niet haalbaar.

Voor de onderzoeken naar congestie waarbij meerdere netbeheerders zijn betrokken, met name indien het gaat om congestie op het HS-net en in de onderliggende netdelen van RNB's, is het veelal niet haalbaar om het onderzoek in zes maanden af te ronden. De complexiteit van het onderzoek en de noodzaak van data-uitwisseling tussen de RNB en TenneT maken de termijn van zes maanden veelal niet realistisch. Met name de data-uitwisseling tussen de RNB en TenneT vergt de nodige tijd, hetgeen een vaste termijn van zes maanden onrealistisch maakt.

Voor middenspanningsnetten geldt dat een termijn van zes maanden wellicht haalbaar is, wanneer het knelpunt van de congestie enkel en alleen het onderstation betreft. In alle andere gevallen (zoals knelpunten in kabels, vermaasde netten, situatie met mogelijkheden voor omschakelen, onvoldoende meetmogelijkheden) geldt dat zes maanden veelal niet haalbaar zal zijn. Zeker omdat verwacht mag worden dat dit in de nabije toekomst een groot aantal onderzoeken betreft.

Het stellen van een te korte termijn voor het doen van onderzoeken kan er ons inziens toe leiden dat de marktconsultatie onder teveel tijdsdruk dient plaats te vinden. Dit kan de kwaliteit van de marktconsultatie aanzienlijk verminderen, waarmee ook de uitkomsten van dergelijke consultaties onvoldoende zijn voor het goed kunnen uitvoeren van congestiemanagement. In de praktijk hebben de

Kenmerk
BR-2023-2035

Datum
12-12-2023

netbeheerders vaak herhaalde inspanningen verricht om flexibiliteit te vinden bij marktpartijen waardoor de doorlooptijd van de onderzoeken langer is geworden.

De termijn op zes maanden stellen, zal betekenen dat netbeheerders de termijn vaak niet halen en dat de kwaliteit van het onderzoek in voorkomende gevallen onvoldoende zal zijn. De netbeheerders pleiten er daarom voor om te bepalen dat de termijn zes maanden is, tenzij de netbeheerder aannemelijk kan maken in die termijn het onderzoek niet te kunnen afronden. In dat laatste geval mag de netbeheerder uit gaan van een termijn van maximaal 12 maanden. De netbeheerder dient bij het hanteren van een langere termijn hiervan melding te doen bij ACM op gelijke wijze als waarin het onderzoek zelf wordt aangekondigd. De ACM moet hierbij uiteraard kunnen toetsen of de netbeheerder terecht uitgaat van een termijn die langer is dan zes maanden.

Daarnaast vragen we ons af welk doel het opleveren van alle kwartier- en uurwaarden dient. Het verstrekken van die data betekent voor de netbeheerders een aanzienlijke administratieve last. Staan die lasten in verhouding tot de beoogde baten die ACM voor ogen staan bij het opleveren van deze data? Het gaat voor één congestiegebied al gauw over tienduizenden of zelfs honderdduizenden datapunten. De hoeveelheid van de op te leveren kwartierwaarden per knelpunt hangt daarnaast ook af van het netvlak waarop de congestie zich voordoet. Met name bij transportschaarste in het MS-net zijn er voor beoordeling niet alleen gegevens op routeniveau nodig, maar ook voor knelpunten verderop in het net in omgeschakelde situaties.

Aanpassing artikel 9.32, Netcode elektriciteit

In het ontwerpbesluit wordt geregeld dat meerdere partijen groter dan 1 MW de mogelijkheid hebben om een groeps-CBC aan te bieden. Ook zal deze mogelijkheid gelden voor combinaties van partijen groter dan en kleiner dan 1 MW.

De netbeheerders begrijpen de behoefte aan deze verruiming van de mogelijkheden van groeps-CBC's. Er lopen ook al pilots om de praktijkmogelijkheden van groeps-CBC's met aangesloten die beschikken over een elektriciteitsproductie-eenheid of een verbruiksinstallatie met een (maximum)capaciteit groter dan of gelijk aan 1 MW te verkennen. Daarbij blijkt dat het ontwikkelen van de daarvoor benodigde contracten, randvoorwaarden en het inregelen van de benodigde informatie-uitwisseling veel tijd kost. Hierbij speelt ook het punt, met name bij gecombineerde groepen (oftewel 'groter dan/gelijk aan 1 MW' in combinatie met 'kleiner dan 1 MW') de financiële verantwoordelijkheid niet vanzelfsprekend geregeld is.

We vragen de ACM dan ook, om bij het besluit op dit onderdeel te voorzien in een implementatieperiode van minstens 12 maanden. Die tijd kan gebruikt worden om de benodigde contracten en voorwaarden te standaardiseren en verder te ontwikkelen, mede aan de hand van de praktijkervaring die middels genoemde pilots opgedaan wordt.

Aanpassing artikel 15.5, Netcode elektriciteit

Kenmerk
BR-2023-2035

Datum
12-12-2023

In de overgangsbepaling schrijft ACM dezelfde zes maanden voor die ze ook in artikel 9.10 voorschrijft voor het afronden van een congestiemanagementonderzoek. Zoals aangegeven bij artikel 9.10 is voor nieuwe onderzoeken de termijn van zes maanden vaak veel te kort. Dat geldt evenzo voor de reeds afgeronde congestiemanagementonderzoeken die op basis van de eventuele bijgestelde technische grens (bijvoorbeeld op basis van een gewijzigde definitie voor regelbaar vermogen) opnieuw gedaan dienen te worden.

Omdat het hierbij ook gaat om een grote hoeveelheid reeds afgeronde en nog lopende onderzoeken zullen niet alle onderzoeken binnen de twaalf maanden (opnieuw) gedaan kunnen worden. In dat geval dient de netbeheerder een gemotiveerde melding te doen bij de ACM en aan te geven hoelang voor het desbetreffende onderzoek nodig is. Ook dient helder bepaald te zijn dat zolang een (her)onderzoek niet is afgerond, de bestaande rapporten geldig zijn en onverkort de basis zijn voor de (on)mogelijkheden verzoeken om het doen van een aanbod voor transport te honoreren.

Aanpassing Bijlage 14, Netcode elektriciteit

Het ontwerpbesluit wijzigt bijlage 14, eerste lid, onderdeel b zodanig dat de netbeheerder bij het toepassen van de vrijstellingen voor enkelvoudige storingsreserve voor elke beperkend element dient aan te geven op welke wijze rekening is gehouden met die vrijstelling bij het bepalen van de aanwezige transportcapaciteit. Netbeheerders vinden het niet opportuun om binnen een congestiemanagementonderzoek voor ieder beperkend netelement een motivering te geven. Een algemene toelichting hoe de netbeheerder de regels ten aanzien van vrijstellingen voor productie toepast, zou afdoende moeten zijn.

Additionele aanpassing ter verduidelijking van de bestaande regels voor congestiemanagement

Naast de aanpassingen die de ACM al voornemens is door te voeren middels onderhavig ontwerpbesluit, is er nog een aantal andere mogelijke inhoudelijke en redactionele verbeterpunten. De meesten daarvan zullen we als een separaat voorstel indienen bij ACM, maar één is van dermate groot belang dat we bij ACM er op aan willen dringen om die in het uiteindelijke besluit eveneens te adresseren. De onduidelijkheid die er over is in de Netcode, leidt tot juridische discussies, die volgens de netbeheerders overbodig zouden moeten zijn.

Artikel 9.5 is potentieel onduidelijk over de mate waarin contractuele beperkingen richting het 'hogere' net tot een knelpunt kunnen leiden.

Artikel 9.5, eerste lid, bevat de aspecten die een netbeheerder hanteert bij de beoordeling van de in een netdeel aanwezige transportcapaciteit. Naast de twee al genoemde elementen (technische capaciteit van het net en van toepassing zijnde netontwerpcriteria en operationele veiligheidsgrenzen) is er nog een derde element dat de in een netdeel aanwezige transportcapaciteit bepaalt: de mogelijkheid elektriciteit naar of van het hogere netvlak te transporteren. Die capaciteit is niet alleen afhankelijk van de technische capaciteit van de verbinding (de transformator) maar ook van de transportcapaciteit op die verbinding die de netbeheerder van het hogere netvlak aan de netbeheerder van het lagere netvlak ter beschikking heeft gesteld. In praktijk zal in veel gevallen die ter beschikking gestelde capaciteit lager

Kenmerk

BR-2023-2035

Datum

12-12-2023

zijn dan de technische capaciteit van de verbinding. Om aan dat aspect van het bepalen van de aanwezige transportcapaciteit in een netdeel recht te kunnen doen, zou aan het eerste lid van artikel 9.5 een onderdeel c moeten worden toegevoegd, met als tekst:

“c. de door de netbeheerder van een bovenliggende net beschikbaar gestelde transportcapaciteit op de verbinding tussen het bovenliggende netdeel en het onderliggende netdeel”.

Hoewel de huidige lezing van artikel 9.5 niet uitsluit (en wat ons betreft ook inhoudt) dat wanneer de verbinding tussen een onder- en bovengelegen netdeel de beperkende factor is en er hierdoor voor op het ondergelegen netdeel ook sprake van congestie is, kan dit met de voorgestelde aanscherping worden verduidelijkt. De beperking in transportcapaciteit van en naar het hogere net, is net zo goed een beperking van de aanwezige transportcapaciteit als de technische capaciteit van het net en de van toepassing zijnde netontwerpcriteria en operationele veiligheidsgrenzen.

Redactioneel

- In artikel 9.43, achtste lid, staat “betrokken”, waar het “betrokken” moet zijn.
- In artikel 9.44, derde lid, dient de komma na “kalenderjaar” te worden verwijderd en dient een komma te worden ingevoegd na “beperking”.