



Evaluatie congestiemanagement

**Voortgang van de implementatie van congestiemanagement in
elektriciteitsnetwerken en belangrijkste aandachtspunten**

25 september 2023

Samenvatting

Door de sterke groei van duurzame opwek van elektriciteit en de elektrificatie van vervoer en de industrie neemt de vraag naar transportcapaciteit op het Nederlandse elektriciteitsnet sterk toe. De netbeheerders investeren de komende jaren miljarden euro's aan publiek geld om het stroomnet uit te breiden. Daarbij is het niet langer mogelijk om het stroomnet te dimensioneren op het piekgebruik. Netbeheerders en aangeslotenen moeten blijvend samenwerken om het net slimmer te benutten en fysieke congestie op te lossen. Congestie management is daarbij een noodzakelijk en een effectief instrument. Congestie management zorgt ervoor dat producenten of afnemers van elektriciteit – tegen een vergoeding – meehelpen het net minder te belasten door invoeding of afname op piekmomenten tijdelijk te beperken.

Dankzij congestie management kan een deel van de marktpartijen die op de wachlijst staan voor transportcapaciteit, zoals ontwikkelaars van zon- en windparken of grootverbruikers die e-boilers willen plaatsen, hun projecten realiseren voordat de netuitbreiding gereed is. Congestie management draagt daarmee bij aan de versnelling van de energietransitie.

De ACM heeft met het codebesluit van 25 mei 2022¹ de mogelijkheden voor congestie management verruimd. De ACM heeft de voortgang van de implementatie van dit codebesluit geëvalueerd en haar bevindingen in dit document opgenomen. Uit de evaluatie blijkt dat congestie management in de praktijk op stoom komt maar dat nog niet alle mogelijkheden zijn benut. Op aantal punten is hiervoor verbetering nodig. Dit vraagt om een verdergaande inspanning van netbeheerders én marktpartijen, alsook een doorlopend actieve rol voor de ACM. Zo zal de ACM de implementatie van congestie management blijven monitoren en waar nodig de regels voor congestie management bijstellen. Daarom publiceert de ACM gelijktijdig met dit evaluatiedocument het Ontwerpbesluit wijzigingen congestie management² waarin ze de regels voor congestie management op enkele urgente punten nu al verduidelijkt en aanpast.

Hieronder staan de belangrijkste conclusies uit de evaluatie samengevat.

Congestieonderzoeken en -rapporten

Bij netbeheerders en marktpartijen is een breed gedragen besef dat congestie management in de toekomst een integraal onderdeel van het Nederlandse elektriciteitssysteem zal zijn. In het elektriciteitssysteem van de toekomst staat flexibiliteit centraal en moeten congestie management diensten tegen een vergoeding bij aangeslotenen worden verkregen. Alle partijen zijn het erover eens dat structurele congestie met enige regelmaat kan ontstaan en dat om die reden de toepassing van congestie management een terugkerend fenomeen zal zijn. Dankzij de introductie van congestie producten en de implementatie van congestie management heeft de sector in Nederland een belangrijke stap gezet richting het systeem van de toekomst.

Netbeheerders en marktpartijen hebben het afgelopen jaar belangrijke stappen gezet met de implementatie van congestie management. Netbeheerders hebben de nodige organisatorische wijzigingen doorgevoerd om congestie management in de praktijk te kunnen toepassen. Ook hebben ze verschillende onderzoeken uitgevoerd, congestierapporten gepubliceerd en zich zichtbaar ingespannen om regelbaar vermogen te vinden en te contracteren. Via verschillende informatiesessies, bijeenkomsten en webinars hebben de netbeheerders marktpartijen en hun vertegenwoordigende organisaties actief bij de invoering van congestie management betrokken.

Congestie management werkt in de praktijk. Er zijn reeds meerdere voorbeelden waarbij het overeenkomen van congestie management contracten ertoe heeft geleid dat ruimte vrijkomt op het net. Deze ruimte komt vaak ten goede aan projecten die een directe bijdrage aan de energietransitie leveren, zoals duurzame opwek of de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Meer dan 40 marktpartijen hebben sinds de inwerkingtreding van nieuwe regels rondom congestie management een erkenning als Congestion

¹ Zie [Stcrt. 2022, 14201](#) en [Codebesluit congestie management | ACM.nl](#)

² Ontwerpbesluit wijzigingen congestie management, 25 september 2023, ACM/UIT/599029 (acm.nl).

Service Provider (hierna: CSP) gekregen. Het actuele CSP-register is op de website van de landelijke netbeheerder te vinden.³ Ook zijn er inmiddels circa 45 congestiemanagementcontracten afgesloten. Een recent voorbeeld is het tussen een netbeheerder en een energieleverancier gesloten capaciteitsbeperkingscontract, waarmee voldoende capaciteit beschikbaar komt om circa 30.000 zonnepanelen of het equivalent daarvan op het net aan te sluiten.⁴ Er is een versnelling waarneembaar in het aantal afgesloten contracten. Deze versnelling zal doorzetten dankzij een toenemende ervaring met het contracteren van regelbaar vermogen.

Voor veel congestiegebieden is nog geen (nieuw) congestieonderzoek onder de nieuwe regels afgerond. De uitvoering van een congestieonderzoek en het maken van afspraken tussen netbeheerders en potentiële aanbieders van congestiemanagement blijkt complex en tijdrovend. In de praktijk zet de netbeheerder de behandeling van capaciteitsaanvragen 'on hold', totdat het congestierapport, met de conclusies van het congestieonderzoek, is gepubliceerd. In veel congestiegebieden duurt het daarom lang voordat marktpartijen die een aanvraag voor (extra) transportcapaciteit hebben ingediend, duidelijkheid krijgen over hun verzoek. Dit leidt tot veel onzekerheid bij marktpartijen. In het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement neemt de ACM een maximale termijn van zes maanden op voor het opleveren van het congestierapport. Hiermee biedt de ACM marktpartijen én netbeheerders meer zekerheid over de termijn waarbinnen congestieonderzoeken moeten zijn afgerond.

Netbeheerders kunnen de aard van toekomstige congestie en de aannames rondom 'natuurlijke' en 'autonome' groei nog beter onderbouwen. Uit verschillende congestieonderzoeken blijkt dat de fysieke congestie pas over jaren voor het eerst wordt voorzien. Netbeheerders kunnen in de congestierapporten in nog meer detail onderbouwen in welke delen van het net en onder welke omstandigheden zij naar verwachting regelbaar vermogen nodig zullen hebben om fysieke congestie op te lossen. Hierdoor wordt het voor marktpartijen eenvoudiger om hun regelbaar vermogen aan te bieden voor momenten waarop de netbeheerder het ook daadwerkelijk nodig heeft.

Contractering van regelbaar vermogen

Beperkt aanbod van regelbaar vermogen door bestaande partijen zorgt ervoor dat nieuwe partijen, die wel veel regelbaar vermogen willen bieden, het net niet op kunnen. Het aanbieden van regelbaar vermogen door bestaande aangeslotenen komt te langzaam van de grond en kan niet langer vrijblijvend zijn. Netbeheerders geven aan dat hun marktuitvraag weinig aanbod van regelbaar vermogen van bestaande aangeslotenen oplevert. Volgens netbeheerders geven bestaande aangeslotenen onder meer aan dat de impact op hun bedrijfsvoering te groot is. Sommige bestaande aangeslotenen willen volgens netbeheerders alleen meedoen als ze het regelbaar vermogen dat vrijkomt voor eigen doeleinden mogen inzetten. De ACM merkt op dat bestaande aangeslotenen bij uitstek met hun regelbaar vermogen voor extra ruimte kunnen zorgen op het net, zodat marktpartijen in de wachtrij kunnen worden aangesloten. De ACM zal daarom de Netcode aanscherpen zodat bestaande aangeslotenen, met name producenten van elektriciteit, verplicht zijn om deel te nemen aan congestiemanagement. Bestaande aangeslotenen moeten via de gezamenlijke website van de netbeheerders ('partners in energie.nl') of direct bij hun eigen netbeheerder hun regelbaar vermogen aanbieden. Zij kunnen ook de hulp inschakelen van een CSP om dit proces te vergemakkelijken.

Netbeheerders hebben tot op heden geen gebruik gemaakt van de deelnameverplichting. Deze verplichting biedt netbeheerders de mogelijkheid om partijen in een congestiegebied ertoe te bewegen hun regelbaar vermogen aan te bieden. Dit kan leiden tot het ontsluiten van aanzienlijk meer regelbaar vermogen, met name in gebieden waar sprake is van invoedingscongestie. Netbeheerders werken momenteel aan een verduidelijking van de deelnameverplichting, inclusief een financiële sanctie bij niet-nakoming. De ACM verwacht daartoe in oktober 2023 een codewijzigingsvoorstel te ontvangen. Tevens breidt de ACM in een Ontwerpbesluit de deelnameplicht uit zodat deze ook op gesloten distributie systemen

³ Zie [CSP-register \(tennet.eu\)](https://www.tennet.eu).

⁴ Zie [Enexis en Eneco sluiten eerste contract voor 'spitsmijden' op het elektriciteitsnet](#).

van toepassing is. De ACM roept netbeheerders op om vooruitlopend op de verduidelijking van de deelnameplicht reeds de bestaande deelnameplicht in te zetten.

De ACM stelt vast dat de netbeheerders een relatief hoge inkoopfactor voor regelbaar vermogen hanteren om voldoende zekerheid te hebben dat het vermogen ook daadwerkelijk zal worden geleverd. Door de betrouwbaarheid van levering van congestiemanagementdiensten via de financiële prikkels en het prekwificatieproces te verhogen, zal het naar verwachting niet langer nodig zijn om iedere MW(h) meermaals te contracteren en ontstaat er in de toekomst meer ruimte om transportcapaciteit te vergeven.

Netbeheerders en marktpartijen komen moeilijk tot afspraken over een redelijke vergoeding voor congestiemanagementdiensten. Doordat contractering van congestiemanagementdiensten voor de sector nieuw is, bestaat er nog geen gedeeld beeld van de wijze waarop verschillende elementen zoals opportuniteitskosten dienen te worden meegewogen in de prijs voor congestiemanagementdiensten. Dit betreft met name het afsluiten van CBC's door producenten van elektriciteit. De gesprekken tussen marktpartijen en netbeheerders hierover zijn in een vergevorderd stadium. De ACM hecht veel belang aan een spoedig resultaat van deze gesprekken en roept netbeheerders en marktpartijen gezamenlijk op om zo snel mogelijk tot een algemeen en breed gedragen kader voor marktgebaseerde vergoedingen te komen, zodat het contracteren van regelbaar vermogen op grotere schaal mogelijk wordt. Mocht er eind 2023 geen breed gedragen oplossing zijn gevonden, zal de ACM begin 2024 middels een codewijziging zelf een prijsformule voor een marktgebaseerde vergoeding in de Netcode elektriciteit opnemen.

Nieuwe marktpartijen met regelbaar vermogen, waaronder marktpartijen met duurzaam opgewekte elektriciteit, krijgen vaak geen toegang tot het net. In veel gebieden concludeert de netbeheerder dat de ruimte die door congestiemanagement ontstaat, grotendeels, en in een aantal situaties zelfs uitsluitend, ten goede komt aan het faciliteren van reeds voorziene groei van de vraag naar transport in het gebied.

De keuzevrijheid van aangeslotenen verdient aandacht. Marktpartijen die toegang willen tot het elektriciteitsnet krijgen regelmatig de indruk dat dit alleen op grond van alternatieve aansluitvoorwaarden en zonder vast transportrecht mogelijk is. Ook ervaren mogelijke aanbieders van regelbaar vermogen niet altijd voldoende vrijheid om hun vermogen in een productvorm naar keuze aan te bieden.

De ACM ziet ruimte om marktpartijen die congestie verzachten met prioriteit toegang tot het net te verlenen. De ACM heeft hiertoe in augustus 2023 een Ontwerpcodebesluit prioriteringsruimte gepubliceerd en in maart 2023 reeds aangegeven dat bij gevallen waarbij de netbeheerder kan motiveren waarom voorrang voor een partij met regelbaar vermogen nodig is voor het oplossen van congestie, ze niet handhavend zal optreden.

Standaardisatie van contracten kan bij opwekcongestie een belangrijke bijdrage leveren aan een versnelling in de contractering van regelbaar vermogen. Door standaardisatie kan de netbeheerder een grotere groep van aangeslotenen op eenzelfde wijze inzetten bij congestiemanagement. Dit biedt veel voordelen in gebieden met invoedingscongestie, waar verschillende producenten van elektriciteit op eenzelfde wijze kunnen reageren op een activatieverzoek. Voor elektriciteitsverbruikers kan standaardisatie mogelijk ook een rol spelen, maar blijft daarnaast ook ruimte voor maatwerk belangrijk. De ACM roept daarom netbeheerders en producenten van elektriciteit op om de mogelijkheden van (vergaande) standaardisatie van contractvoorwaarden verder te verkennen, teneinde de doorlooptijd van onderhandelingen te verkorten.

Technische grens

De technische grens is in de overgrote meerderheid van de congestieonderzoeken de beperkende factor voor het vergeven van méér transportcapaciteit. De ACM publiceert gelijktijdig met deze evaluatie een Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement waarin ze de definitie van regelbaar vermogen in de Netcode elektriciteit verruimt. Hierdoor kan meer vermogen dat op een betrouwbare wijze kan bijdragen aan congestiemanagement als regelbaar wordt geclassificeerd. Met name in gebieden waar

sprake is van invoedingscongestie is het volgens de ACM daardoor mogelijk om meer regelbaar vermogen te ontsluiten.

Netbeheerders kunnen meer gebruikmaken van de wettelijke mogelijkheid zon- en windprojecten op de vluchtstrook aan te sluiten. Dankzij de inzet van de vluchtstrook neemt de beschikbare transportcapaciteit van het net toe. In het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement verduidelijkt de ACM in Bijlage 14 van de Netcode elektriciteit dat de netbeheerder voor ieder netelement waarop de hierboven genoemde vrijstelling (AMvB N-1) van toepassing is, dient te motiveren of het netelement N-1 of N-0 wordt bedreven.

Financiële grens

Het budget voor congestiemanagement wordt in veel congestiegebieden nog niet volledig benut. De moeizame totstandkoming van contracten voor regelbaar vermogen speelt hierbij een rol. De ACM verwacht dat de inzet van de deelnameverplichting en de in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement voorgestelde wijziging van de technische grens en de definitie van regelbaar vermogen zal leiden tot een hogere benutting van de financiële grens.

De ACM vraagt aandacht aan netbeheerders voor **een correcte rapportage van de kosten van congestiemanagement aan de ACM.**

Effectieve toepassing van congestiemanagement

Door reeds op een eerder moment – vóór sluiting van de dag-vooruitmarkt – congestiemanagementdiensten in te zetten, kan het oplossen van fysieke congestie worden vergemakkelijkt. In veel gevallen lost de netbeheerder een voorziene congestie in het net pas minder dan een dag van tevoren op. In sommige gevallen kan het wenselijk zijn om reeds eerder congestiemanagementdiensten af te roepen. Dit hangt af van de situatie en de lokale aanbieders van regelbaar vermogen.

Netbeheerders leggen naast een ‘statisch’ gebruik van congestiemanagementdiensten in de afgelopen maanden ook meer nadruk op een dynamische inzet van het capaciteitsbeperkingsproduct (CBC ‘op afroep’). De ACM juicht het gebruik van de ‘CBC op afroep’ toe. Omdat regelbaar vermogen schaars is, moet het zo efficiënt mogelijk worden ingezet. Een inzet van het capaciteitsbeperkingsproduct ‘op afroep’ maakt de inzet van regelbaar vermogen voor andere marktdoeleinden, zoals op de intraday- en de balanceringsmarkt, mogelijk wanneer deze niet benodigd is voor het verhelpen van congestie.

Sommige marktpartijen geven aan **dat de gebrekkige afstemming tussen de CSP en de balancing responsible party (hierna: BRP) voor hen een groot punt van zorg** is. De ACM onderschrijft deze zorgen en benadrukt het belang van duidelijke afspraken en effectieve afstemming tussen de verschillende partijen die op een aansluiting actief zijn, zodat de baten van de CSP niet direct leiden tot kosten voor de BRP. De ACM roept marktpartijen in het bijzonder op om tot nadere afspraken te komen om de afstemming tussen verschillende marktrollen effectief te laten verlopen. De ACM erkent dat in het Marktfaciliteringsforum en het Beheerder Afspraken Stelsel (MFF/BAS) goede stappen gezet worden op dit onderwerp. Bij onvoldoende voortgang op dit dossier kan de ACM passende wijzigingen in de Netcode elektriciteit doorvoeren.

1 Introductie

We produceren en gebruiken steeds meer elektriciteit. Daarnaast groeit het aandeel duurzaam opgewekte elektriciteit snel. Als gevolg hiervan neemt de belasting van het elektriciteitsnet toe en worden de grenzen van wat over het net kan worden getransporteerd steeds vaker (tijdelijk) bereikt. Door congestiemanagement kan de beschikbare transportcapaciteit efficiënter worden benut. Hiermee ontstaat er bijvoorbeeld ruimte voor het transport van duurzaam opgewekte elektriciteit van wind- en zonneparken en voor de verduurzaming van huishoudens en de industrie. Zo bevordert congestiemanagement de energietransitie. Bovendien wordt met congestiemanagement de basis gelegd voor het elektriciteitssysteem van de toekomst, waarin flexibiliteit centraal staat.

Op 25 mei 2022 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) een besluit met nieuwe regels voor congestiemanagement gepubliceerd.⁵ Na een implementatietermijn van zes maanden zijn de nieuwe regels op 25 november 2022 in werking getreden. In de nieuwe regels staat wat de netbeheerders en marktpartijen in alle fasen van congestiemanagement – van de ‘vooraankondiging’ van voorziene structurele congestie, tot het onderzoek naar congestiemanagement en de uitvoering op dagelijkse basis – moeten doen om het netwerk zo efficiënt mogelijk te benutten.

De ACM evalueert in dit document de toepassing van congestiemanagement sinds publicatie van de hierboven genoemde nieuwe regels. De ACM kijkt daarbij onder andere naar de inzet, de kosten en de baten van congestiemanagement. De ACM heeft voor de evaluatie gebruikgemaakt van de volgende bronnen:

- De gegevens omtrent de congestiegebieden die de netbeheerders overeenkomstig artikel 9.11, vierde lid van de Netcode elektriciteit aanleveren;
- De gepubliceerde congestierapporten en diverse gesprekken tussen de ACM en individuele netbeheerders over deze rapporten;
- Diverse doorlopende gesprekken van de ACM met de (gezamenlijke) netbeheerders en met marktpartijen;
- Diverse door de ACM bijgewoonde informatiesessies en andere (informele) overleggen tussen netbeheerders en marktpartijen over de implementatie van congestiemanagement.

De ACM heeft zijn concept-bevindingen in het kader van de evaluatie op 22 juni jl. gepresenteerd aan de gezamenlijke netbeheerders en op 6 juli jl. aan andere marktpartijen. Tijdens deze sessies zijn verschillende punten ingebracht die de ACM heeft meegenomen bij het opstellen van deze evaluatie.

De ACM heeft naast deze evaluatie een Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement gepubliceerd waarmee ze de regels voor congestiemanagement in de Netcode elektriciteit op enkele punten wijzigt. Het gaat daarbij om de volgende punten: i) de definitie van regelbaar vermogen en de technische grens, ii) de voorschriften voor congestierapporten en iii) de mogelijkheden voor het afsluiten van een groeps-CBC.

Dit evaluatiedocument is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 gaat de ACM in op de congestieonderzoeken- en rapporten. Hoofdstuk 3 gaat over het contracteren van regelbaar vermogen en de wijze waarop netbeheerders en marktpartijen hierbij samenwerken. Hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 hebben respectievelijk betrekking op de technische grens en de financiële grens. Hoofdstuk 6 gaat over de toepassing van congestiemanagement in de praktijk.

⁵ Zie [Stcrt. 2022, 14201](#).

2 Congestieonderzoeken en -rapporten

Als een netbeheerder in een gebied structurele congestie voorziet, moet hij een vooraankondiging doen. Vervolgens moet hij de aard van de congestie onderzoeken en vaststellen in hoeverre congestiemanagement een bijdrage kan leveren aan het oplossen van de congestie en hoeveel extra ruimte hierdoor op het net vrijkomt. De resultaten van dit onderzoek publiceert de netbeheerder in een congestierapport. De netbeheerder mag een verzoek om transportcapaciteit pas weigeren, indien er redelijkerwijs geen transportcapaciteit beschikbaar is (artikel 24, tweede lid, Elektriciteitswet 1998). Het congestierapport vormt hiervoor de basis.

In de handleiding congestierapporten⁶ heeft de ACM in meer detail aangegeven op welke wijze de netbeheerders in hun congestieonderzoeken en -rapporten zoveel mogelijk transparantie kunnen bieden aan (toekomstige) marktpartijen in het congestiegebied, zodat die weten wanneer er capaciteit beschikbaar komt en onder welke voorwaarden.

2.1 Implementatie netbeheerders en marktpartijen

Er bestaat een breed gedragen besef bij netbeheerders en marktpartijen dat congestiemanagement in de toekomst een integraal onderdeel van het Nederlandse elektriciteitssysteem zal zijn. In het elektriciteitssysteem van de toekomst staat flexibiliteit centraal. De netbeheerder zal in dit systeem regelmatig tegen periodes met structurele congestie aanlopen, waardoor toepassing van congestiemanagement ook periodiek nodig zal zijn. Dankzij de introductie van congestiemanagementdiensten, die tegen een vergoeding bij aangeslotenen worden verkregen, kan het elektriciteitsnet efficiënter en slimmer worden benut. Met de introductie van twee standaardproducten voor congestiemanagement in de Netcode elektriciteit (CBC en redispatch) is het aanbieden en het inzetten van deze diensten gestroomlijnd. Zodoende heeft de sector in Nederland een belangrijke stap richting het elektriciteitssysteem van de toekomst gezet.

Het proces rondom congestiemanagement, van de onderzoeksfase tot de toepassing op dagelijkse basis, omvat een aanzienlijke verandering voor zowel netbeheerders als aangeslotenen. De ACM merkt op dat alle marktpartijen in de afgelopen maanden stappen hebben gezet om in goede samenwerking invulling te geven aan de nieuwe regels voor congestiemanagement.

Netbeheerders hebben relatiemanagers aangesteld om marktpartijen in congestiegebieden zo goed mogelijk te betrekken bij de congestieonderzoeken. De gezamenlijke netbeheerders hebben in informatiesessies geïnteresseerde marktpartijen en hun koepelorganisaties meegenomen in de verschillende aspecten van het congestieonderzoek en de daaropvolgende toepassing van congestiemanagement. Ook hebben ze via verschillende kanalen op proactieve wijze bestaande aangeslotenen en nieuwe marktpartijen benaderd om een bijdrage te leveren aan congestiemanagement.

Aangeslotenen en marktpartijen maken ook voortgang en zijn steeds beter in staat om hun regelbaar vermogen te identificeren en aan de netbeheerder aan te bieden. De ACM merkt op dat representatieve organisaties⁷ hier een belangrijke bijdrage aan hebben geleverd. Tot de zomer van 2023 zijn er circa 45 congestiemanagementcontracten afgesloten. Dit aantal neemt naar verwachting in de komende maanden aanzienlijk toe.

De praktijk toont aan dat met het overeenkomen van congestiemanagementcontracten ook daadwerkelijk ruimte vrij kan worden gemaakt op het net. Zo heeft bijvoorbeeld Liander ruimte op het net vrij kunnen maken dankzij deelname door een tuinder.⁸ TenneT heeft afspraken gemaakt met onder andere een

⁶ Zie <https://www.acm.nl/nl/publicaties/handleiding-congestierapporten>

⁷ Bijvoorbeeld Energie-Nederland, VEMW, NVDE en Holland Solar.

⁸ Zie <https://www.liander.nl/nieuws/2023/06/20/deze-kweker-zet-de-lampen-eerder-uit-om-ruimte-te-maken-op-het-stroomnet>.

paprikateler⁹ en met vier grootverbruikers in Drenthe.¹⁰ En Enexis heeft met Eneco een capaciteitsbeperkingscontract gesloten, waarmee voldoende capaciteit beschikbaar komt om circa 30.000 zonnepanelen of het equivalent daarvan op het net aan te sluiten.¹¹ Deze voorbeelden laten zien dat het proces en de producten van congestie management mogelijkheden bieden om een beter gebruik van schaarse netcapaciteit mogelijk te maken. In afwachting van de netuitbreiding kunnen nieuwe marktpartijen zodoende worden aangesloten.

Marktpartijen die regelbaar vermogen willen aanbieden, maar niet weten hoe ze dat moeten doen, kunnen een CSP inschakelen om hen hierbij te ondersteunen. Tot op heden zijn veertig marktpartijen als CSP erkend, waaronder enkele van de grotere energieleveranciers.¹²

2.2 Uitvoering congestieonderzoeken en publicatie congestierapporten

Met de inwerkingtreding van de nieuwe regels en de toename van het aantal congestiegebieden moeten netbeheerders in korte tijd verschillende nieuwe of herziene congestierapporten publiceren.

Tot op heden is voor 99 gebieden een vooraankondiging van structurele netcongestie gedaan.¹³ Niet alle netbeheerders definiëren daarbij een congestiegebied op dezelfde wijze. Dit leidt tot een aanzienlijk verschil in het aantal congestiegebieden en hun omvang.

Voor een grote meerderheid van de congestiegebieden waar de netbeheerders hoofdeverantwoordelijke voor zijn, is nog geen congestierapport op grond van de nieuwe regels gepubliceerd.¹⁴ De ACM heeft tot op heden 7 congestierapporten van Liander (43 congestiegebieden), 3 congestierapporten van Stedin (6 congestiegebieden), 9 rapporten van Enexis (38 congestiegebieden) en 7 rapporten van TenneT (12 congestiegebieden) ontvangen.

Tot de afronding van een congestierapport staat de aanvraag van marktpartijen die in dat gebied een verzoek om transportcapaciteit hebben ingediend 'on hold'. De lange wachttijd leidt tot onzekerheid bij (toekomstig) aangeslotenen. Voor marktpartijen is de lange doorlooptijd van de congestieonderzoeken een groot punt van zorg. Zij kunnen hun projecten minder goed gefinancierd krijgen en sommige projecten kunnen helemaal niet gerealiseerd worden. Het gaat hierbij onder andere om zon- en windparken die een directe bijdrage kunnen leveren aan de energietransitie.

Netbeheerders noemen een aantal redenen voor de vertraging in de publicatie van de congestierapporten:

- Ten eerste geven netbeheerders aan dat ze veel extra mensen hebben moeten aannemen en/of moeten opleiden om op goede wijze de nieuwe regels toe te passen. Dit omvat onder andere de vele relatiemanagers die tijdens de congestieonderzoeken contact zoeken met mogelijke aanbieders van regelbaar vermogen in het gebied;
- Ten tweede geven netbeheerders aan dat congestie management een cultuuromslag binnen de organisatie vereist. Het contracteren van diensten bij aangeslotenen verandert de dynamiek binnen de organisatie, alsook tussen de netbeheerder en aangeslotenen;
- Ten derde is het uitvoeren van de congestie-onderzoeken een tijds- en arbeidsintensief proces. Netbeheerders moeten eerst met aangeslotenen contact zoeken om tot een goede inschatting te kunnen komen van hun toekomstige gebruik van het net en van hun mogelijkheden om regelbaar

⁹ Zie <https://www.tennet.eu/nl/nieuws/paprikas-voor-een-stabiele-elektriciteitsvoorziening>

¹⁰ Zie <https://magazines.tennet.eu/netcapaciteit-nieuws-augustus-2023/tennet-maakt-extra-ruimte-op-het-drukke-drentse-elektriciteitsnet>

¹¹ Zie <https://nieuws.eneco.nl/enexis-en-eneco-sluiten-eerste-contract-voor-spitsmijden-op-het-elektriciteitsnet/>

¹² Zie voor een actuele lijst: <https://www.tennet.eu/nl/de-elektriciteitsmarkt/ondersteunende-diensten-bspcsp/csp-register>

¹³ Congestiegebieden die het verzorgingsgebied van meerdere netbeheerders omvatten tellen hierbij als één congestiegebied en tellen mee bij de bovenliggende netbeheerder. De congestie bij netbeheerder Coteq valt bijvoorbeeld onder het congestieonderzoek dat Enexis uitvoert voor Almelo Mosterdpot en Oldenzaal. Enexis heeft bijvoorbeeld meer dan 200 congestiegebieden waar het knelpunt aan de kant van TenneT ligt. Een actueel overzicht van de congestiegebieden is te vinden op de websites van de individuele netbeheerders.

¹⁴ Zie voor een overzicht van de gepubliceerde congestierapporten de site van 'Partners in Energie'.
<https://www.partnersinenergie.nl/nl-NL/congestierapportages/>

vermogen aan te bieden. Met marktpartijen die (mogelijk) in staat en bereid zijn om congestiemanagementdiensten aan te bieden, moeten vervolgens onderhandelingen gevoerd worden en duurt het daarna enige tijd voordat het regelbaar vermogen daadwerkelijk is gecontracteerd.

De ACM merkt op dat het tempo waarmee netbeheerders congestie-onderzoeken afronden en congestierapporten opstellen in de afgelopen maanden is toegenomen. Netbeheerders verwachten dat het contracteerproces en daarmee de doorlooptijd van congestieonderzoeken in de toekomst verder verkort kan worden als nog meer ervaring is opgedaan met dit proces en eenmaal de eerste contracten zijn afgesloten. Inzet van de deelnameplicht (zie paragraaf 3.2) en standaardisatie van contracten (zie paragraaf 3.7) kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren. De ACM merkt ook op dat netbeheerders waar mogelijk reeds gesloten congestiemanagementcontracten als modelcontract gebruiken om sneller tot afspraken te komen met vergelijkbare partijen.

Verbeterpunten:

- De ACM heeft in het ontwerpbesluit wijziging congestiemanagement een termijn van zes maanden opgenomen voor de afronding van congestieonderzoeken en het publiceren van het congestierapport. Hiermee biedt de ACM marktpartijen én netbeheerders meer zekerheid over de termijn waarbinnen congestieonderzoeken moeten zijn afgerond. De ACM acht zes maanden voldoende voor zowel lopende onderzoeken alsook voor de herziening van reeds gepubliceerde onderzoeken. Indien de ACM het wenselijk acht, kan zij de termijn voor het afronden van congestieonderzoeken in de toekomst herzien;
- De ACM roept de (gezamenlijke) netbeheerders, marktpartijen en hun representatieve organisaties gezamenlijk op om oplossingsrichtingen te blijven verkennen om de afronding van congestieonderzoeken te versnellen. In dit kader moedigt de ACM het voornemen van netbeheerders aan om iedere drie maanden te herijken wat er binnen de technische en financiële grens aan transportcapaciteit kan worden vergeven;
- De ACM roept netbeheerders op om op hun eigen website¹⁵ en de gezamenlijke website 'Partners in Energie'¹⁶ alle afgeronde congestierapporten op een overzichtelijke wijze te publiceren, de geplande publicatiedatum van de resterende rapporten aan te geven en om deze planning regelmatig te actualiseren;

2.3 Onderbouwing verwachte fysieke congestie

De ACM heeft met verschillende individuele netbeheerders gesproken over de congestierapporten die tot op heden op grond van de nieuwe regels zijn opgesteld. De ACM heeft op basis van deze gesprekken een handleiding congestierapporten gepubliceerd.¹⁷ De ACM constateert hierin onder andere dat in veel rapporten nog onvoldoende duidelijk is vanaf welk moment de eerste fysieke congestie in de toekomst wordt voorzien. Ook kan in verschillende rapporten nog beter worden onderbouwd onder welke specifieke omstandigheden er op welke specifieke knelpunten in het congestiegebied fysieke congestie ontstaat. Dit maakt het voor marktpartijen die regelbaar vermogen kunnen ontsluiten eenvoudiger om een aanbod te doen waarmee de netbeheerder ook daadwerkelijk geholpen is.

Uit de congestieonderzoeken blijkt dat in alle congestiegebieden de vraag naar transport toeneemt door een combinatie van 'natuurlijke' en 'autonome' groei¹⁸ en van nieuwe aanvragen om (extra) transportcapaciteit. Veel van de gevonden ruimte gaat op aan het faciliteren van reeds voorziene

¹⁵ Zie bijvoorbeeld Liander. [Planning congestieonderzoeken verdeelstations | Liander](#)

¹⁶ www.partnersinenergie.nl

¹⁷ Zie Handleiding congestierapporten ([Handleiding congestierapporten | ACM.nl](#))

¹⁸ Natuurlijke groei wijst op een voorziene toename van het gebruik van reeds gecontracteerd transportvermogen door bestaande aangeslotenen. Autonome groei, zoals uitgelegd door de netbeheerders, omvat reeds voorziene, toekomstige vraag om transportcapaciteit. De ACM merkt op dat deze laatstgenoemde vorm van groeiende vraag naar transportcapaciteit nog niet als zodanig in de Netcode is opgenomen.

natuurlijke' en 'autonome' groei en komt daarmee geheel niet of slechts beperkt ten goede aan nieuwe aanvragen om transportcapaciteit. Dit belemmert nieuwe marktpartijen in de toegang tot het net, terwijl die vaak juist goed in staat zijn om regelbaar vermogen te leveren (zie paragraaf 3.5). Deze marktpartijen vragen daarom ook meer transparantie van de netbeheerders over de aannames van 'natuurlijke' en 'autonome groei' die ze in congestiegebieden hanteren.

Verbeterpunten:

- De ACM roept netbeheerders op om in lijn met de Handleiding Congestierapporten in het congestieonderzoek zo duidelijk mogelijk aan te geven waar, wanneer en onder welke omstandigheden fysieke congestie in het congestiegebied naar verwachting optreedt;
- De ACM roept netbeheerders op om in lijn met de Handleiding Congestierapporten tijdens het congestieonderzoek zo duidelijk mogelijk aan te geven op welke momenten – welke maanden, dagen, uren – de congestiemanagementdiensten naar verwachting nodig zullen zijn;¹⁹
- De ACM roept netbeheerders op om in meer detail aan te geven welke aannames zij hanteren voor toekomstige groei, zoals een groeiende vraag naar transport door 'natuurlijke' en 'autonome' groei in het congestiegebied. De ACM heeft hiertoe in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement de vereisten in bijlage 14 van de Netcode elektriciteit verduidelijkt.

¹⁹ Zie ook paragraaf 3.7 van het document "vragen en antwoorden congestiemanagement", <https://www.acm.nl/nl/publicaties/qen-over-congestiemanagement-en-capaciteitsbeperkingscontract>

3 Het contracteren van regelbaar vermogen

3.1 Aanbod regelbaar vermogen bestaande aangeslotenen

Netbeheerders geven aan dat ze tot op heden te weinig respons krijgen van bestaande aangeslotenen om marktpartijen in de wachtrij te kunnen aansluiten. Het kost de netbeheerders soms veel moeite om alle mogelijke aanbieders van regelbaar vermogen aan tafel te krijgen.

Sommige grotere elektriciteitsverbruikers geven aan, al dan niet bij monde van de representatieve organisaties, dat het niet altijd goed mogelijk is om regelbaar vermogen aan te bieden, bijvoorbeeld omdat ze op het moment van een systeempiek²⁰ hun individuele vraag naar transport niet kunnen beperken, zonder dat dat ingrijpende gevolgen heeft voor hun (kritische) bedrijfsprocessen. Andere aangeslotenen geven aan dat ze meer comfort zouden hebben als ze onderdeel zouden zijn van een gezamenlijk aanbod. De ACM krijgt ook signalen dat bestaande aangeslotenen onvoldoende belang hebben om regelbaar vermogen te leveren als de extra capaciteit die hierdoor vrijvalt, niet ten goede komt aan henzelf. Het mogelijk verkrijgen van extra transportcapaciteit is een belangrijke drijfveer voor het aanbieden van congestiemanagementdiensten.

Bestaande aangeslotenen kunnen met hun regelbaar vermogen voor extra ruime op het net zorgen, zodat marktpartijen in de wachtrij kunnen worden aangesloten. Daarbij is het belangrijk dat zij voor specifieke momenten en locaties waarop de netbeheerder (in de toekomst) regelbaar vermogen nodig heeft, aangeven hoeveel regelbaar vermogen ze kunnen aanbieden en tegen welke voorwaarden. Ze kunnen dit kenbaar maken via de gezamenlijke website van de regionale netbeheerders.²¹ Ook kunnen ze contact opnemen met hun relatiemanagers. Bij het aanbieden van regelbaar vermogen kunnen ze uit de verschillende beschikbare contractvormen voor congestiemanagement kiezen. Ook kunnen ze hulp inschakelen van een CSP om hen te ontzorgen.

Behalve bij bestaande aangeslotenen kan ook veel regelbaar vermogen worden ontsloten in gesloten distributiesystemen (hierna: GDS'en). Netbeheerders geven aan dat het contracteren hiervan lastig is, omdat de afnemers binnen een GDS geen eigen aansluiting hebben op het openbare net. De gezamenlijke netbeheerders hebben inmiddels een codewijzigingsvoorstel²² ingediend om congestiemanagement ook van toepassing te laten zijn op GDS'en.

Verbeterpunten:

- De ACM roept bestaande aangeslotenen op om voor specifieke momenten en locaties waarop de netbeheerder (in de toekomst) regelbaar vermogen nodig heeft, aan te geven hoeveel regelbaar vermogen ze kunnen aanbieden en op basis van welk congestiemanagementproduct (redispatch of capaciteitsbeperking) zij dit het liefst aanbieden;
- Voor bestaande *producenten* met een maximumcapaciteit van 1 MW of groter acht de ACM het redelijk om een verregaande verplichting om deel te nemen aan congestiemanagement in de Netcode elektriciteit op te nemen. De ACM verwacht daartoe in oktober 2023 een codewijzigingsvoorstel van de gezamenlijke netbeheerders te ontvangen;
- De ACM verduidelijkt in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement de mogelijkheden om als groep van aangeslotenen congestiemanagementdiensten aan de netbeheerder aan te bieden in de vorm van een groeps-capaciteitsbeperkingscontract (groeps-CBC);
- De ACM behandelt het codewijzigingsvoorstel verplichting deelname GDS'en aan congestiemanagement. De ACM roept netbeheerders op om, vooruitlopend hierop, reeds regelbaar vermogen in GDS'en te contracteren via een meerpartijenovereenkomst met GDS-beheerders.

²⁰ De systeem-piek verwijst naar de gezamenlijke vraag naar transport van elektriciteit in het betreffende deelnet

²¹ Zie www.partnersinenergie.nl

²² Zie [Voorstel Netbeheer Nederland voor verplichting deelname GDS'en aan congestiemanagement | ACM.nl](#)

3.2 Inzet van de deelnameverplichting

Bij het opstellen van de regels voor congestiemanagement is door de ACM rekening gehouden met de mogelijkheid dat niet alle marktpartijen in het congestiegebied tijdens het congestie-onderzoek een aanbod zouden doen tot het leveren van congestiemanagementdiensten. Daarom is in artikel 9.1, vierde lid, van de Netcode elektriciteit de deelnameverplichting opgenomen. De deelnameverplichting betekent dat de netbeheerder marktpartijen met een gecontracteerd transportvermogen gelijk aan of groter dan 1 MW kan verplichten om een aanbod te doen om – tegen nader overeen te komen voorwaarden – regelbaar vermogen aan te bieden.²³

De ACM constateert dat netbeheerders, ondanks de beperkte respons van bestaande aangeslotenen in de congestieonderzoeken (zie paragraaf 3.1), nog geen gebruikmaken van de deelnameplicht. De gezamenlijke netbeheerders hebben aangegeven eerst een verdere verduidelijking van de deelnameverplichting nodig te hebben om deze beter toepasbaar te maken. Zo ontbreekt op dit moment een financiële sanctie bij niet-nakoming van deze verplichting. De ACM verwacht daartoe in oktober 2023 een codewijzigingsvoorstel te ontvangen.

Netbeheerders kunnen vooruitlopend hierop volgens de ACM reeds gebruikmaken van de bestaande deelnameplicht in de Netcode elektriciteit. Dit kan op korte termijn leiden tot meer aanbod van congestiemanagementdiensten én een beter inzicht in een redelijke vergoeding voor deze diensten.

Verbeterpunten:

- De ACM behandelt op dit moment het codewijzigingsvoorstel ten aanzien van de toepasbaarheid van de deelnameverplichting op GDS'en;
- De ACM zal het codewijzigingsvoorstel met een generieke verduidelijking van de deelnameplicht in behandeling nemen zodra deze binnenkomt.

3.3 Inkoopfactor voor regelbaar vermogen

De ACM constateert dat netbeheerders bij het uitvoeren van het congestieonderzoek een hoge inkoopfactor hanteren voor regelbaar vermogen. Hoog betekent in dit geval dat de netbeheerder voor iedere MW(h) die in de toekomst naar verwachting nodig is, een twee- of drievoud ervan wenst te contracteren om voldoende zekerheid te hebben dat het vermogen ook daadwerkelijk zal worden geleverd.

De ACM merkt op dat de ruimte die dankzij het gecontracteerde regelbaar vermogen vrijkomt voor het vergeven van transportcapaciteit hierdoor aanzienlijk wordt beperkt. De ACM is het met marktpartijen eens dat de netbeheerders in het prekwalificatieproces de betrouwbare levering van de dienst moeten vaststellen en dat hierdoor een lagere inkoopfactor mogelijk is.

De ACM verwacht dat netbeheerders deze inkoopfactor naar beneden kunnen bijstellen, naarmate ze meer ervaring hebben opgedaan met het contracteren en het inzetten van congestiemanagementproducten. Hiervoor is het belangrijk dat netbeheerders goede afspraken maken met aangeslotenen. Ook dienen ze de betrouwbaarheid van levering van congestiemanagementdiensten via de financiële prikkels te waarborgen, zoals vastgelegd in de Netcode elektriciteit. In technisch opzicht dient de betrouwbaarheid te worden vastgesteld op basis van het prekwalificatieproces. Hierdoor zal het naar verwachting niet langer nodig zijn om iedere MW(h) meermaals te contracteren en ontstaat er in de toekomst meer ruimte om transportcapaciteit te vergeven.

Verbeterpunt:

- De ACM roept netbeheerders op om de betrouwbaarheid van levering van congestiemanagementdiensten primair vast te stellen in hun eigen prekwalificatieproces en de

²³ Zie randnummers 339 en 340 van de toelichting bij het besluit congestiemanagement (zie [Stcrt. 2022, 14201](#)).

inkoopfactor te verlagen. Meer ervaring met de inzet van congestiemanagementproducten kan ook bijdragen aan een lagere inkoopfactor.

3.4 Richtlijn voor vergoeding congestiediensten

Alhoewel de eerste contracten voor congestiediensten inmiddels zijn afgesloten, lopen veel onderhandelingen tussen aangeslotenen en de netbeheerders stuk op de hoogte van de vergoeding.

De ACM begrijpt van zowel netbeheerders als marktpartijen dat het nog lastig is om tot afspraken te komen over een redelijke vergoeding voor congestiemanagementdiensten. Netbeheerders geven aan het budget voor congestiemanagement doelmatig te willen besteden en dat de vergoeding voor congestiemanagementdiensten daarom (niet veel hoger dan) kostendekkend moet zijn. Marktpartijen stellen dat ook opportuniteitskosten door de vergoeding gedekt moeten worden. Deze opportuniteitskosten hebben bijvoorbeeld betrekking op het vermogen dat niet meer kan worden ingezet in andere elektriciteitsmarkten zoals de *intraday*- of *balancing*-markt. Duurzame elektriciteitsproducenten geven bovendien aan ook de waarde van Garanties van Oorsprong (hierna: GVO's) en eventuele misgelopen subsidies in de prijs van regelbaar vermogen mee te willen nemen.

Om netbeheerders en de markt zoveel mogelijk onderhandelingsruimte te bieden, heeft de ACM in het codebesluit congestiemanagement van 25 mei 2022 nog geen voorschriften willen opnemen omtrent de prijs voor regelbaar vermogen. Netbeheerders en verschillende marktpartijen hebben aangegeven dat het waardevol kan zijn om kaders te scheppen voor de invulling van marktgebaseerde vergoedingen. De gesprekken hierover zijn gestart. De ACM hecht veel belang aan een spoedige afronding van deze gesprekken, zodat het contracteren van regelbaar vermogen op grote schaal mogelijk wordt. Zij verzoekt de betrokken partijen dan ook om vóór 1 januari 2024 met een voorstel te komen. Indien er eind 2023 geen breed gedragen oplossing ligt, geeft de ACM begin 2024 middels een codewijziging zelf invulling aan wat onder een redelijke vergoeding moet worden verstaan.

Verbeterpunt:

- De ACM roept netbeheerders en mogelijke aanbieders van regelbaar vermogen op om in goed overleg vóór 1 januari 2024 tot afspraken over een redelijke vergoeding van congestiemanagementdiensten te komen.
- Indien er eind 2023 geen breed gedragen oplossing ligt, geeft de ACM begin 2024 middels een codewijziging zelf invulling aan wat onder een redelijke vergoeding moet worden verstaan.

3.5 Regelbaar vermogen bij nieuwe marktpartijen

In veel congestiegebieden concludeert de netbeheerder dat de ruimte die ontstaat door de toepassing van congestiemanagement grotendeels, zo niet uitsluitend, ten goede komt aan het faciliteren van natuurlijke en autonome groei. Hierdoor krijgen marktpartijen die op de wachtlijst staan, zoals aanvragen voor zon- en windparken of aanvragen ten behoeve van elektrificatie bij grootzakelijke en industriële aangeslotenen, geen toegang tot het net.²⁴ De ACM vindt dit zorgwekkend, omdat juist deze marktpartijen in staat en vaak ook bereid zijn om afspraken over regelbaar vermogen vast te leggen met de netbeheerder.

Marktpartijen die een verzoek om (extra) transportcapaciteit hebben ingediend, geven aan dat ze de indruk hebben dat ze deze transportcapaciteit uitsluitend op grond van alternatieve transportrechten, zoals non-firm ATO's, kunnen verkrijgen. Sommige netbeheerders hebben reeds aangegeven dat zij bepaalde type aangeslotenen, zoals batterijen, uitsluitend op basis van een *non-firm* transportovereenkomst willen aansluiten. Echter, dergelijke contracten zijn voor veel van deze marktpartijen niet aantrekkelijk of de

²⁴ In het klimaatakkoord is een stijging van wind- en zonneproductie op land naar 35 TWh voorzien in 2030. Dit komt bovenop de 49 TWh die voor wind op zee is voorzien. Wind-op-land en zon-PV zijn dus zeer belangrijk om de Nederlandse klimaatambities te verwezenlijken.

hiertoe vereiste tariefstructuren zijn nog niet in de Netcode elektriciteit opgenomen. De ACM constateert dat deze marktpartijen hierdoor in feite geen nettoegang kunnen krijgen.

De ACM juicht de introductie van nieuwe contractvormen voor transportcapaciteit toe als dit ertoe leidt dat marktpartijen in de wachtrij eerder toegang krijgen tot het net.²⁵ De ACM benadrukt hierbij dat een partij op basis van vrijwilligheid moet kunnen kiezen tussen een vast transportrecht (met congestiemanagementdiensten) of een alternatief transportrecht. Hierbij dient het uitgangspunt te zijn dat wanneer de financiële grens voor congestiemanagementdiensten of de technische grens van het net nog niet is bereikt, marktpartijen een vast transportrecht (met congestiemanagement) kunnen krijgen als ze hierom verzoeken.

Verbeterpunt:

- Marktpartijen die hun eigen regelbaar vermogen meenemen, moeten van netbeheerders de mogelijkheid krijgen om een vast transportrecht (in combinatie met congestiemanagementdiensten) te contracteren, totdat de financiële- of technische grens bereikt is.

3.6 Voorrang voor congestie-verzachters

Netbeheerders hebben aangegeven in congestiegebieden de mogelijkheid te willen hebben om marktpartijen met regelbaar vermogen met voorrang toegang tot het net te kunnen verschaffen. Het 'first-come-first-served'-beginsel (FCFS) dat volgt uit artikel 9.6, vijfde lid, van de Netcode elektriciteit staat dit echter momenteel in de weg.

De ACM heeft op 13 juli 2023 een ontwerp codebesluit prioriteringsruimte transport gepubliceerd,²⁶ waarmee netbeheerders de mogelijkheid krijgen om op basis van een prioriteringskader af te wijken van het FCFS-beginsel. In dit prioriteringskader is onder meer neergelegd dat een 'congestie-verzachter' (een partij waarvan de netbeheerder vaststelt dat het toekennen van transportcapaciteit aan deze partij ertoe leidt dat er transportruimte op het net beschikbaar komt) prioriteit kan krijgen bij de behandeling van zijn transportverzoek.

De ACM heeft reeds in maart 2023 aangegeven²⁷ dat ze niet handhavend zal optreden bij gevallen waarbij de netbeheerder kan motiveren waarom voorrang nodig is voor het bereiken van belangrijke maatschappelijke doelen, zoals het oplossen van congestie.

Verbeterpunt:

- De ACM roept netbeheerders op om binnen de geboden mogelijkheden voorrang te geven aan marktpartijen die met congestiemanagementdiensten op het net ruimte vrij kunnen maken voor andere marktpartijen. De ACM onderzoekt op welke wijze het bijdragen aan congestiemanagement van invloed kan zijn op het eerder verkrijgen van transportcapaciteit.²⁸

3.7 Mogelijkheden en beperkingen van standaardcontracten

Uit de evaluatie komt het beeld naar voren dat standaardisatie van contracten een belangrijke bijdrage kan spelen aan een versnelling in het contracteren van regelbaar vermogen.

De ACM juicht standaardisatie van congestiemanagement-contracten toe. Dit kan voor de netbeheerder en specifieke afnemersgroepen – met name aanbieders van elektriciteit - belangrijke voordelen bieden. Zo maken standaardcontracten het voor de netbeheerder makkelijker om vermogen bij meerdere marktpartijen

²⁵ Zie de ACM notitie op grond van de consultatie alternatieve transportrechten en "Use it Or Lose It", <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie-eindnotitie-consultatie-atr-en-uioli/gotork>

²⁶ Zie [Ontwerp codebesluit prioriteringsruimte transportverzoeken | ACM.nl](#)

²⁷ Zie [ACM maakt maatschappelijk prioriteren door netbeheerders mogelijk | ACM.nl](#)

²⁸ Zie [Ontwerp codebesluit prioriteringsruimte transportverzoeken | ACM.nl](#)

te contracten en hierbij ook rekening te houden met een vergelijkbare wijze van inzet. De netbeheerder hoeft dan minder rekening te houden met 'bijzondere klantspecifieke afspraken' en contractuele uitzonderingen. Voor aangeslotenen is het voordeel dat voor vergelijkbare marktpartijen vergelijkbare voorwaarden gelden. Dit waarborgt een gelijk speelveld tussen aangeslotenen. Standaardisatie van contracten kan leiden tot een versnelling in het contracteren van regelbaar vermogen en daarmee een verkorting van de looptijd van congestie-onderzoeken.

De ACM verneemt van elektriciteitsverbruikers dat zij daarentegen wel behoefte hebben aan maatwerkafspraken. Voor elektriciteitsverbruikers, waar het bieden van regelbaar vermogen vaak zeer specifieke wijzigingen van de bedrijfsprocessen vereist, zijn standaardcontracten minder goed toepasbaar. Voor deze aangeslotenen lijkt het nuttig om ruimte te laten voor klantspecifieke afspraken.

Verbeterpunten:

- De ACM roept netbeheerders en producenten van elektriciteit op om de mogelijkheden van (vergaande) standaardisatie van contractvoorwaarden te verkennen, teneinde de doorlooptijd van onderhandelingen te verkorten;
- De ACM roept netbeheerders op om bij het uitvragen van congestiediensten een gestructureerde aanpak te hanteren, waarbij de netbeheerder opwekpartijen in de wachtrij groepsgevoel een identiek aanbod voor congestiemanagementcontracten voorlegt. Dit kan helpen om de zoektocht naar regelbaar vermogen te bespoedigen;
- De ACM roept netbeheerders op om ten behoeve van afnamecongestie ruimte te blijven bieden voor afspraken op maat, ook wanneer dit meer druk legt op de eigen bedrijfsvoering.²⁹

3.8 Keuzevrijheid tussen congestieproducten

Uit de evaluatie blijkt dat netbeheerders tegenover mogelijke aanbieders van regelbaar vermogen aangeven dat ze een duidelijke voorkeur hebben voor een bepaald congestieproduct. Dit kan bijvoorbeeld komen door de aard van de congestie, de nauwkeurigheid van de prognoses van de netbeheerder, of de reeds afgesloten congestiemanagementcontracten in het gebied. Voor zover mogelijk, is het daarom positief als aanbieders van regelbaar vermogen hiermee rekening houden. De ACM is van mening dat producenten van elektriciteit groter dan 1 MW in staat moeten zijn om aan de voorkeuren van de netbeheerder voor een specifiek product tegemoet te komen.

Daar staat tegenover dat zeker bij het ontsluiten van regelbaar vermogen bij elektriciteitsverbruikers meer ruimte voor maatwerk bestaat en dat de gebruiker de vrijheid heeft om een congestiemanagementproduct naar keuze te kiezen.

²⁹ Bijvoorbeeld omdat bepaalde aangeslotenen telefonisch benaderd moeten worden en niet via een gecentraliseerd berichtensysteem.

4 Technische grens

De technische grens wordt op grond van de Netcode elektriciteit per gebied vastgesteld aan de hand van de aanwezige transportcapaciteit vermeerderd met het 'regelbaar vermogen' dat in het congestiegebied aanwezig is.

De netbeheerders concluderen in bijna alle congestierapporten dat de technische grens de belangrijkste reden is dat er niet méér toegang tot het elektriciteitsnet kan worden verstrekt.

4.1 Definitie regelbaar vermogen

Onder regelbaar vermogen wordt al het vermogen verstaan dat op grond van het redispatch- of het capaciteitsbeperkingsproduct beschikbaar komt voor het oplossen van fysieke congestie. Naarmate er meer regelbaar vermogen beschikbaar komt, kan de netbeheerder ook meer transportcapaciteit vergeven.

De huidige definitie van regelbaar vermogen in de Netcode elektriciteit verwijst naar een elektronisch sturingssignaal. Netbeheerders geven aan dat, om zeker te zijn dat aangeslotenen effectief kunnen reageren op dit elektronisch sturingssignaal, de 'real time interface' (hierna: RTI) operationeel moet zijn. Omdat deze nog in ontwikkeling is, concluderen veel netbeheerders in de congestierapporten dat er in congestiegebieden geen regelbaar vermogen (volgens de definitie van de Netcode elektriciteit) kan worden ontsloten. Omdat de technische grens in de Netcode elektriciteit gelijk is aan 110% van de aanwezige transportcapaciteit plus de hoeveelheid gecontracteerd regelbaar vermogen, wordt de technische grens in veel congestiegebieden daardoor niet verhoogd en komt er geen of zeer weinig ruimte op het net vrij om verzoeken om extra transportcapaciteit te honoreren. Tegelijkertijd geven marktpartijen aan dat zij juist wel regelbaar vermogen kunnen aanbieden.

De huidige definitie van de technische grens werkt op dit moment beperkend, omdat dit er in de praktijk toe leidt dat in veel congestiegebieden vermogen, waarbij de aangeslotene het prekwalificatie-proces succesvol zou kunnen doorlopen en daarom op een betrouwbare wijze congestiediensten kan leveren, door netbeheerders niet als regelbaar vermogen wordt beschouwd. De ACM onderschrijft wel dat het kunnen toepassen van de RTI in de toekomst een rol kan spelen om communicatie tussen de netbeheerder en aangeslotenen te stroomlijnen, maar de ACM is van mening dat de RTI niet een noodzakelijke voorwaarde is om partijen te kunnen prekwalificeren voor congestiemanagement.

Omdat dit een van de belangrijkste en meest urgente belemmeringen vormt voor het contracteren van meer regelbaar vermogen en het vrijspelen van capaciteit op het net, heeft de ACM in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement een voorstel opgenomen om de definitie van regelbaar vermogen en de technische grens te veranderen.

Verbeterpunten:

- De ACM heeft in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement een wijziging opgenomen ten aanzien van de definitie van regelbaar vermogen en de technische grens waardoor er meer regelbaar vermogen kan worden ontsloten;
- De ACM roept netbeheerders op om na definitieve vaststelling van het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement de marktvraag van de afgeronde en lopende congestie-onderzoeken op effectieve, snelle wijze te herzien op basis van de aangepaste Netcode elektriciteit. Ook het gebruik van de deelnameplicht (zie paragraaf 3.2) zal naar verwachting leiden tot meer aanbod van regelbaar vermogen en daarmee de noodzaak tot herziening van de onderzoeken.

4.2 Inzet vluchtstrook voor duurzame opwek

In december 2020 is voor netbeheerders de wettelijke ruimte gecreëerd om de ‘vluchtstrook’ in het elektriciteitsnet vrij te geven voor duurzaam opgewekte elektriciteit (hierna: AMvB N-1).³⁰ Het betreft een vrijstelling van de wettelijke norm dat een net met een spanningsniveau van 110 kV of hoger zodanig is ontworpen en in werking is dat het transport van elektriciteit is verzekerd indien zich een uitvalsituatie voordoet. De vrijstelling van deze N-1 norm voor duurzame productie, verankerd in artikel 9.12 van de Netcode elektriciteit, had als doel om op korte termijn ruimte vrij te maken in gebieden met transportschaarste.

De ACM stelt vast dat de netbeheerders tot op heden geen gebruik maken van de mogelijkheden die deze vrijstelling biedt, terwijl er wel netelementen in congestiegebieden aanwezig zijn waarop de AMvB N-1 (mogelijk) van toepassing is. De ACM is hierover met de netbeheerders in gesprek. Om reeds op korte termijn tegemoet te komen aan de behoefte van marktpartijen om hier beter inzicht in te krijgen, neemt de ACM dit punt mee in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement.

Verbeterpunt:

- De ACM zal in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement Bijlage 14 van de Netcode elektriciteit verduidelijken in de zin dat de netbeheerder voor ieder netelement waarop de hierboven genoemde vrijstelling (AMvB N-1) van toepassing is, dient te motiveren of het netelement N-1 of N-0 wordt bedreven.

³⁰ Zie Besluit van 1 december 2020 tot wijziging van het Besluit Investeringsplan en kwaliteit elektriciteit en gas (uitvalsituaties hoogspanningsnet), [Stcr 2020, 511](#). Dit besluit bevat de vrijstelling van de wettelijke norm dat een net met een spanningsniveau van 110 kV of hoger zodanig is ontworpen en in werking is dat het transport van elektriciteit is verzekerd indien zich een uitvalsituatie voordoet. Ook wordt met het besluit ruimte in het elektriciteitsnet (“de vluchtstrook”) vrijgegeven voor (duurzaam) opgewekte elektriciteit.

5 Financiële grens

De financiële grens stelt een bedrag vast dat de netbeheerder jaarlijks gemiddeld in een congestiegebied moet besteden aan congestiemanagement.³¹ Deze grens is zodanig vastgesteld dat de kosten van congestiemanagement opwegen tegen de maatschappelijke baten van de extra toegang tot het elektriciteitsnet die met congestiemanagement mogelijk wordt gemaakt. Zolang de financiële grens niet is bereikt, moet de netbeheerder daarom aanvragen voor (extra) transportcapaciteit honoreren.

5.1 Financiële grens wordt niet bereikt

Zoals aangegeven in paragraaf 4.1 is niet de financiële grens, maar de technische grens in de praktijk de belangrijkste beperkende factor om extra transportcapaciteit te vergeven in congestiegebieden.

Uit de evaluatie blijkt dat netbeheerders in de meeste gebieden nog niet in de buurt komen van het gemiddelde jaarlijkse bedrag dat voor het contracteren en inzetten van congestiediensten is bestemd. Er blijft dus budget voor congestiemanagementdiensten onbenut, waardoor de financiële grens vooralsnog *geen* belemmerende factor is voor netbeheerders om meer transportcapaciteit te vergeven op het net.

De ACM verwacht dat de in het Ontwerpbesluit wijzigingen congestiemanagement voorgesteld wijziging met betrekking tot de technische grens en de definitie van regelbaar vermogen (zie paragraaf 4.1) ertoe zal leiden dat er ruimte vrijkomt om meer regelbaar vermogen te contracteren in congestiegebieden. Als gevolg hiervan verwacht de ACM dat een groter deel van het beschikbare financiële budget door netbeheerders besteed zal kunnen worden.

5.2 Rapportage kosten congestiemanagement

De ACM merkt op dat de netbeheerders veel verschillende termen hanteren voor dezelfde congestieproducten. Dit kan de rapportage van de kosten van congestiemanagement aan de ACM bemoeilijken. Zo blijkt uit de door de ACM ontvangen gegevens dat netbeheerders de kosten die zij maken voor congestiemanagement nog niet altijd op de juiste wijze rapporteren onder één van de vier kostenposten voor congestiemanagement, namelijk 1) kosten contracteren redispatch, 2) kosten inzet redispatch, 3) kosten contracteren capaciteitsbeperkingscontract en 4) kosten inzet capaciteitsbeperking.

De kostenposten 1 en 3 omvatten de gemaakte kosten voor het contracteren van regelbaar vermogen, onafhankelijk van enige inzet van datzelfde vermogen. De overige kosten die volgen uit de daadwerkelijke inzet van dit regelbaar vermogen vallen onder de kostenposten 2 en 4.

Verbeterpunt:

- De ACM roept netbeheerders op om in lijn met artikel 9.11, vierde lid, onderdeel d, van de Netcode elektriciteit aan de ACM de gemaakte kosten voor congestiemanagement op een eenduidige manier te rapporteren in één van de vier hierboven genoemde categorieën.

6 Toepassing van congestiemanagement in de praktijk

6.1 Timing inzet van regelbaar vermogen

Het oplossen van fysieke congestie gebeurt altijd voordat de congestie daadwerkelijk optreedt. De netbeheerder zal derhalve voorafgaand aan de voorziene congestie om de inzet van congestiediensten verzoeken. Een cruciale vraag is *op welk moment* de netbeheerder overgaat tot het inzetten van congestiemanagementdiensten.

De ACM stelt vast dat de netbeheerders verschillende voorkeuren hebben met betrekking tot de timing van de inzet van congestiediensten. TenneT heeft al veel ervaring met het uitvoeren van redispatch en maakt grotendeels van dit product gebruik om voorziene congestie op te lossen. Regionale netbeheerders hebben verschillende voorkeuren ten aanzien van het gebruik van capaciteitsbeperkingen ten opzichte van redispatch. In het algemeen geven netbeheerders aan dat het gebruik van CBC's wenselijk is wanneer de congestie zeer voorspelbaar is of wanneer de netbeheerder niet goed in staat is om de precieze tijd en locatie van een congestie te voorspellen.

De ACM constateert ook dat verschillende soorten aangeslotenen verschillende voorkeuren hebben. Elektriciteitsopwekkers zijn in het algemeen goed in staat om dichter tegen real-time te reageren op een redispatch-verzoek. Elektriciteitsverbruikers geven daarentegen aan dat het uitvoeren van een redispatch-verzoek druk legt op de bedrijfsvoering en/of lopende bedrijfsprocessen en dat het in veel gevallen eenvoudiger is om reeds enkele dagen van tevoren om de inzet van regelbaar vermogen te worden gevraagd.

Verbeterpunt:

- De ACM nodigt netbeheerders en marktpartijen uit om in goede samenwerking te blijven zoeken naar de juiste balans tussen gebruik van het capaciteitsbeperkingsproduct en het redispatch-product.

6.2 Gebruik van CBC 'op afroep'

Het capaciteitsbeperkingsproduct kan op 'dynamische' of 'statische' wijze worden ingezet. Bij een dynamische inzet, ook wel inzet 'op afroep' genoemd, gebruikt de netbeheerder het vermogen alleen voor momenten waarop daadwerkelijk fysieke congestie wordt verwacht.³² Een 'statische' inzet van het capaciteitsbeperkingsproduct betekent dat het regelbaar vermogen voor een vooraf vastgestelde periode of vooraf vastgestelde periodes wordt afgeroepen. Door het capaciteitsbeperkingsproduct 'statisch' in te zetten, wordt het mogelijk geactiveerd op momenten dat het risico op fysieke congestie beperkt is. Dit is een probleem omdat regelbaar vermogen schaars is en op dat moment ook aangeboden kan worden in de intraday- en de balanceringsmarkt.

De ACM constateert dat netbeheerders aanvankelijk vooral een 'statisch' gebruik voorzagen, maar in de afgelopen maanden ook meer nadruk beginnen te leggen op een dynamische inzet van het capaciteitsbeperkingsproduct. De ACM moedigt deze ontwikkeling aan, omdat hiermee de onnodige inzet van regelbaar vermogen kan worden beperkt.

De netbeheerders geven aan dat het gebruik van statische capaciteitsbeperkingsproducten in specifieke situaties, zoals in geval van tijdelijk onderhoud van het net, wel een praktische oplossing kan bieden om het net veilig te blijven bedrijven. De ACM onderschrijft dit.

Verbeterpunten:

³² Hierbij roept een netbeheerder regelbaar vermogen af op basis van actuele prognoses, maar altijd meer dan een dag voor het moment van inzet.

- De ACM roept netbeheerders op om meer ervaring op te doen met dynamische inzet van het capaciteitsbeperkingsproduct, omdat hiermee het vermogen dat beschikbaar is via het CBC zo efficiënt mogelijk kan worden ingezet;
- De ACM roept netbeheerders op om het gebruik van statische capaciteitsbeperkingsproducten zo veel mogelijk te beperken tot specifieke situaties, zoals netonderhoud.

6.3 Afstemming verschillende markttrollen

De CSP is de partij die regelbaar vermogen aanbiedt aan de netbeheerder.³³ Het is belangrijk dat de CSP effectief communiceert met de BRP die financiële verantwoordelijkheid draagt voor de aansluiting(en) waarmee regelbaar vermogen wordt geboden. De acties van een CSP hebben immers gevolgen voor de hoeveelheid elektriciteit die de BRP over zijn portfolio verwacht te produceren en te consumeren en dus op zijn balanspositie. De afstemming tussen de CSP en de BRP dient zowel op het moment van contracteren van regelbaar vermogen als tijdens de inzet van vermogen, te worden gewaarborgd.³⁴

Sommige marktpartijen geven aan dat er een gebrekkige afstemming plaatsvindt tussen de CSP en de BRP en dat dit voor hen een groot punt van zorg is. Marktpartijen geven aan dat er ten eerste zorgen zijn rondom het opnemen van een aansluiting in het portfolio van een CSP en het risico op conflicterende contracten. Ook dient de informatievoorziening rondom het plaatsen van een bieding door de CSP en de inzet van die bieding, alsook de verrekening tussen verschillende partijen achteraf te worden uitgewerkt. Op verschillende momenten is adequate afstemming tussen de CSP en de BRP op de aansluiting vereist om te voorkomen dat de baten van de CSP leiden tot kosten bij de BRP. Indien een CSP bijvoorbeeld van een portfolio aan huishoudens het regelbaar vermogen van hun gezamenlijke laadpalen en warmtepompen combineert, moet dit niet leiden tot ongewenste verrassingen voor de BRP van de leverancier die stroom inkoopt voor diezelfde laadpunten en warmtepompen.

De ACM stelt vast dat veel BRP's om deze redenen terughoudend zijn om CSP's op aansluitingen in hun portfolio actief te laten zijn, zolang er tussen de CSP en de BRP geen contractuele afspraken zijn gemaakt. Als gevolg hiervan zijn tot op heden vooral CSP's op de markt actief die reeds een BRP waren.

De ACM constateert ook dat er geen eenvoudige oplossingen bestaan om de benodigde afstemming te waarborgen. Enerzijds bestaat er de roep vanuit sommige marktpartijen om een CSP te verplichten om tevens een BRP te zijn. Anderzijds merkt de ACM op dat de Elektriciteitsrichtlijn (EUR 2019/944) voorschrijft dat CSP's onafhankelijk moeten kunnen zijn, oftewel dat zij zonder expliciete toestemming van de BRP van de leverancier actief moeten kunnen zijn. De ACM erkent de voortgang die op dit onderwerp wordt gemaakt in het MFF/BAS en zal dit nauwlettend volgen. Bij onvoldoende voortgang op dit dossier kan de ACM een voorstel doen om dit punt in de Netcode elektriciteit te herzien.

Verbeterpunten:

- De ACM moedigt de verschillende marktpartijen aan om praktische oplossingen te blijven verkennen om de samenwerking tussen de verschillende markttrollen effectief te laten verlopen, bijvoorbeeld via afspraken hierover in het MFF/BAS;
- De ACM kan op een later moment nadere voorschriften in de Netcode elektriciteit opnemen om de verplichtingen van partijen te verduidelijken. Hierbij zal zowel worden gekeken naar het belang van een gedegen afstemming tussen de verschillende deelnemers alsook de voorwaarden om onafhankelijk van de BRP van de leverancier te kunnen opereren.

³³ Het is voor aangeslotenen ook mogelijk om een CBC met de netbeheerder overeen te komen zonder tussenkomst van een CSP.

³⁴ Ten aanzien van het contracteren van een (groep van) aansluiting(en) schrijft artikel 9.34, zevende lid, van de Netcode elektriciteit voor dat de netbeheerder een BRP informeert dat de aansluiting(en) in het portfolio van een CSP is/zijn opgenomen. In artikel 9.35 van de Netcode elektriciteit staan voorschriften ten aanzien van de gegevensuitwisseling tussen de CSP en de netbeheerder bij het aanbieden en inzetten van congestie managementdiensten.