

Vergaderjaar 2023–2024

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 487

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2024

Met deze brief informeer ik u over de gesprekken met deskundigen die vanuit mijn departement zijn gevoerd over de borging van de leveringszekerheid van elektriciteit. Daarmee geef ik invulling aan de toezegging in mijn brief van 18 september 2023 (Kamerstuk 29 023, nr. 447). Met de onderhavige brief beschouw ik de motie van het lid Erkens c.s. (Kamerstuk 29 023, nr. 440) waarin de regering wordt verzocht de voor- en nadelen van invoering van strategische reserves en capaciteitsmechanismen te bezien als afgedaan. In lijn met deze motie en mijn toezegging beperk ik mij in deze brief tot het borgen van leveringszekerheid door middel van voldoende flexibiliteit in het elektriciteitssysteem, waarbij ik mij er van bewust ben dat netcongestie lokaal en regionaal ook problemen kan veroorzaken. Conform de op 5 maart 2024 aangenomen motie van de leden Erkens en Grinwis (Kamerstuk 36 197, nr. 15) zal ik de Kamer uiterlijk eind 2024 verder informeren over de mogelijkheden om de leveringszekerheid na 2030 te versterken.

Inzichten deskundigen

In totaal zijn er zeven gesprekken gevoerd met deskundigen uit de wetenschap. De deskundigen waren het er – met verschillende nuances – over eens dat er voor de leveringszekerheid op de korte- en middellangetermijn geen risico's zijn. Dit is vooral te danken aan de goede uitgangspositie door eerdere flinke investeringen in regelbaar vermogen.

De deskundigen waren van mening dat er op langere termijn wel risico's kunnen ontstaan als er uitsluitend wordt vertrouwd op de prikkels die marktpartijen vanuit de energy-only-markt krijgen. Dit wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door een aantal van de huidige en voorziene ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt en daarmee samenhangende toegenomen onzekerheden.

De deskundigen noemen in de eerste plaats de toename van het aandeel zon en wind als een belangrijke factor. Die toename maakt niet alleen de

beschikbaarheid van voldoende flexibiliteit in het elektriciteitssysteem steeds belangrijker, maar zorgt er tevens voor dat de rentabiliteit van die investeringen steeds onzekerder wordt. Het gaat daarbij dan in de eerste plaats om onzekerheid ten aanzien van de jaarlijkse inzet van het flexibele vermogen door de onvoorspelbaarheid van de inzet van zon en wind als gevolg van jaarlijks wisselende weersomstandigheden (klimaatjaren).

In de tweede plaats is er ook in toenemende mate onzekerheid over de te genereren opbrengst gedurende de uren dat het flexibele vermogen wordt ingezet. De meeste deskundigen benoemen daarbij de recente marktingrepen door de Europese Commissie en verschillende lidstaten, naar aanleiding van de flinke prijsstijgingen na staking van de gaslevering door Gazprom, als een belangrijke factor die heeft bijgedragen aan deze onzekerheid. Zij stellen dat investeerders mede hierdoor niet zonder meer vertrouwen op een ongestoorde werking van de energy-only markt en de prijsfluctuaties die daarbij horen. Marktpartijen ervaren het risico dat er bij hoge prijzen wordt ingegrepen, waarmee extra onzekerheid ontstaat over de rentabiliteit van investeringen in (het behouden van) regelbaar vermogen. Een aantal deskundigen was daarbij van mening dat sporadische en onvoorspelbare prijsspieken (zogenaamde momenten met «scarcity pricing») beperkt invloed zullen hebben op de investeringsbereidheid van marktpartijen.

In de derde plaats wijzen de deskundigen op de onzekerheden die het gevolg zijn van markt-ingrijpen door overheden om de energietransitie te stimuleren. In Nederland betreft dit onder meer de inzet op uitbreiding van kernenergie, de uitbouw van wind en zon en toekomstige subsidie voor inzet van waterstof (draggers) voor elektriciteitsproductie. Ook elektrificatie, flexibilisering van de vraag en de inzet van elektriciteit voor productie en opslag van waterstof (*power to gas*) en warmte (*power to heat*) zijn qua snelheid en omvang onzeker. In de omliggende landen spelen vergelijkbare vraagstukken. Ook deze onzekerheden kunnen leiden tot het uitblijven van investeringen in de benodigde flexibiliteit.

Voor de langere termijn kunnen de potentiële nadelige gevolgen van genoemde onzekerheden voor de leveringszekerheid volgens de meeste deskundigen aanleiding geven tot de inzet van capaciteitsmechanismen of andersoortige instrumenten ter borging van de leveringszekerheid. De deskundigen merken daarbij op dat er bij de uitwerking van dergelijke instrumenten dan wel goed rekening moet worden gehouden met de risico's die ingrijpen in de markt met zich meebrengen.

Daarbij werd door de meeste deskundigen benoemd dat het belangrijk is om eerst goed en gedetailleerd de (potentiële) leveringszekerheidsproblemen te identificeren, vervolgens te bepalen welke zekerheden men met een mogelijk capaciteitsmechanisme wil contracteren en daar uiteindelijk dan het ontwerp op af te stemmen. De deskundigen deelden daarbij het belang van een zoveel mogelijk techniek-neutraal ontwerp dat zich zou moeten richten op alle soorten flexibiliteit en niet uitsluitend op het beschikbaar maken en houden van regelbaar vermogen.

Enkele deskundigen noemden de optie om de vraagzijde meer verantwoordelijkheid te geven in het borgen van de leveringszekerheid. Een voorbeeld hiervan betreft de introductie van een zogenaamd capaciteitsabonnement waarmee partijen aan de vraagzijde zelf een door hen noodzakelijk geachte hoeveelheid elektriciteit kunnen inkopen en daarmee meer zekerheid voor de businesscase van producenten kunnen creëren. Dat zou ook extra bewustzijn van het capaciteitsgebruik creëren bij elektriciteitsgebruikers. Andere deskundigen wezen daarentegen op het nadeel dat de introductie van capaciteitsabonnement extra complexiteit,

kosten en onzekerheden in het systeem brengt en dat er nog geen praktijkervaringen met een dergelijk systeem zijn.

Sommige deskundigen noemden het belang van langetermijncontracten, die beter in staat zijn om het belang van leveringszekerheid in de prijs te laten terugkomen. Andere deskundigen nuanceerden genoemd belang door erop te wijzen dat de termijn van deze contracten in zijn algemeenheid niet langer is dan 5 jaar, terwijl de investeringen in vermogen veelal voor minimaal 15 jaar gedaan worden.

Reflectie op gesprekken en conclusies

De gevoerde gesprekken bevestigden het in mijn eerdere brief geschetste beeld dat de leveringszekerheid op de korte- en middellangetermijn in Nederland voldoende geborgd is. Desalniettemin zijn er in de komende periode wel investeringen nodig om het zekere vermogen waarover Nederland nu beschikt, te behouden en geschikt te maken voor levering in een CO₂ vrije elektriciteitssector. Dit kan bijvoorbeeld door de inzet van een CO₂-vrije brandstof als waterstof na ombouw van de huidige gasgestookte centrales, waarover ik u heb geïnformeerd met mijn brief van 29 januari 2024 (Kamerstuk 31 239, nr. 386).

Eind april zal TenneT specifiek voor de Nederlandse situatie de jaarlijkse monitor leveringszekerheid publiceren. In december 2023 publiceerde ENTSO-E, het samenwerkingsverband van Europese transmissiesysteembeheerders, de European Resource Adequacy Assessment (ERAA 2023). Deze analyse van de leveringszekerheid gaf een gunstig beeld over de leveringszekerheidssituatie in Nederland voor de komende jaren tot en met 2033¹.

Gelet op het voorgaande acht ik de inzet van een capaciteitsmechanisme of het anderszins ingrijpen in de markt ter borging van de leveringszekerheid op dit moment niet nodig, en daarom niet gewenst. Daarbij teken ik aan dat de voorgestelde Energiewet al een juridische basis bevat voor een strategische reserve.

Voor de (middel)langetermijn zie ik wel het belang van het nader en grondig verkennen en bezien van instrumenten die kunnen bijdragen aan de borging van de leveringszekerheid. Dit om deze inzetbaar te hebben op het moment dat de resultaten van de monitoring op nationaal en internationaal niveau daar aanleiding toe geven of een ander leveringszekerheidsrisico wordt geconstateerd.

Daarnaast heeft het kabinet de ontwikkeling van flexibiliteit en het borgen van leveringszekerheid benoemd in het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) als belangrijk thema in de ontwikkeling van toekomstig energiebeleid. In het kader van de uitvoeringsagenda van het NPE zullen het borgen van regelbaar vermogen en de ontwikkeling van andere flexibiliteitsopties dan ook aandacht krijgen.

Tot slot zal ik ook in Europees en Pentalateraal verband bezien of en – zo ja – in hoeverre grensoverschrijdende opties, instrumenten en afspraken over het borgen van leveringszekerheid op langere termijn relevant kunnen zijn.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

¹ Zie <https://www.entsoe.eu/outlooks/eraa/2023/>.