

Beslissing

van de VREG

met betrekking tot de regels voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen, voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, zoals vermeld in artikel 4.1.17/6, §1 van het Energiedecreet en artikel 2.3.23 Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest

Inhoud

I. Inleiding.....	3
I.1. Aanleiding.....	3
I.2. Wettelijk kader	3
I.3. Voorafgaand traject.....	7
I.4. Voorwerp.....	8
II. Analyse en beoordeling	9
II.1. Bespreking	9
II.2. Conclusie	14
Beschikbaar gedeelte	15

I. Inleiding

I.1. Aanleiding

Artikel 2.3.23 van het Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 24 maart 2023 (hierna afgekort: TRDE)¹ bepaalt dat de elektriciteitsdistributienetbeheerders regels voor de aankoop van energie tot het dekken van de netverliezen moeten opstellen. Deze regels dienen de goedkeuring van de VREG te verkrijgen.

I.2. Wettelijk kader

Artikel 4.2.1 van het Energiedecreet² bepaalt dat:

§ 2. De technische reglementen, [...] bevatten voor het beheer, de toegang tot en de aansluiting op het net in ieder geval: [...]

6° de informatieverplichtingen of voorafgaande goedkeuring of vaststelling door de VREG van de operationele regels, algemene voorwaarden, typeovereenkomsten, formulieren en procedures die gebruikt worden door de netbeheerder ten aanzien van leveranciers, aanbieders van energiediensten met inbegrip van aggregatoren en afnemers;

Artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet bepaalt het volgende:

§ 1. De elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit zijn verantwoordelijk voor de aankoop van producten en diensten, namelijk voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen en niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten, die nodig zijn voor een efficiënt, betrouwbaar en veilig beheer van het elektriciteitsdistributienet en plaatselijk vervoernet van elektriciteit, en stellen daarvoor de transparante, objectieve en niet-discriminerende regels op, in een transparant en participatief overleg met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers. Die regels worden, na het voormelde overleg, ter goedkeuring voorgelegd aan de VREG.

De VREG stelt de voorwaarden, met inbegrip van de regels en voor de elektriciteitsdistributienetbeheerders ook de vergoedingen, voor het verstrekken van producten en diensten als vermeld in het eerste lid, aan elektriciteitsdistributie-netbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit vast op een niet-discriminerende en kostenreflectieve wijze. Voor de hoogte van de vergoeding gebeurt dat jaarlijks. Die voorwaarden worden bekendgemaakt op de website van de elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit.

[...]

Artikel 1.2.4 van het TRDE is eveneens van toepassing:

Art. 1.2.4 Modelcontracten, reglementen, technische voorschriften, procedures en formulieren van elektriciteitsdistributienetbeheerders

¹ Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 24 maart 2023, raadpleegbaar op: https://www.vreg.be/sites/default/files/document/bijlage_1_trde_2023.pdf.

² VI. Decr. 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, BS 7 juli 2009.

§1. De elektriciteitsdistributienetbeheerders streven, door onderling overleg, naar het opstellen van uniforme modelcontracten, reglementen, technische voorschriften, procedures en formulieren in het kader van dit reglement.

§2. Alle modelcontracten, reglementen, technische voorschriften, procedures en formulieren van de elektriciteitsdistributienetbeheerder, opgesteld in uitvoering van dit reglement, alsook elke wijziging daaraan, moeten voldoende ruim voorafgaand aan de beoogde inwerkingtreding ervan overgemaakt worden aan de VREG.

§3. De voorwaarden voor de aansluiting op of de toegang tot het elektriciteitsdistributienet, vervat in documenten, vermeld in §2, zijn onderworpen aan de voorafgaandelijke goedkeuring van de VREG volgens de procedure bepaald in §5. De VREG kan deze voorwaarden voor de aansluiting op of de toegang tot het elektriciteitsdistributienet bovendien te allen tijde, al dan niet op verzoek van belanghebbenden, op eigen initiatief wijzigen of laten wijzigen volgens de procedure bepaald in §6.

De voorwaarden voor datatoegang, vervat in de documenten vermeld in §2, zijn onderworpen aan de voorafgaandelijke goedkeuring van de VREG volgens de procedure bepaald in §5.

De VREG gaat na of de voorwaarden transparant, niet-discriminerend en evenredig zijn.

§4. Behoudens andersluidende bepaling in de Vlaamse energieregeling zijn de bepalingen vervat in documenten, bedoeld in §2, die niet ressorteren onder §3, onderworpen aan commentaar van de VREG. Pas na ontvangst van commentaar van de VREG kunnen de documenten in werking treden. Echter, bij het uitblijven van commentaar 30 dagen nadat de documenten werden overgemaakt, kunnen zij in werking treden.

§5. De elektriciteitsdistributienetbeheerder moet elke vaststelling of wijziging van documenten met daarin aansluitings- of (data)toegangsvoorwaarden, bedoeld in §3, consulteren op de wijze bepaald in §7. De elektriciteitsdistributienetbeheerder maakt na consultatie het voorstel, samen met een verslag van de consultatie, over aan de VREG met het oog op de goedkeuring zoals bedoeld in §3.

De VREG neemt binnen een redelijke termijn na ontvangst van het voorstel een beslissing tot goedkeuring, tot verzoek om herziening van het voorstel, of tot weigering van de goedkeuring.

Pas na goedkeuring door de VREG kunnen de voorwaarden in werking treden.

In afwijking van het eerste lid, kan de VREG zo snel mogelijk beslissen dat geen consultatie vereist is. De VREG motiveert dit in zijn beslissing tot goedkeuring van de betreffende voorwaarden.

§6. In geval van wijziging van de aansluitings- of toegangsvoorwaarden, bedoeld in §3, lid 1, op initiatief van de VREG, maakt de VREG, na overleg met belanghebbende partijen, een gemotiveerd voorstel tot wijziging van de voorwaarden over aan de elektriciteitsdistributienetbeheerder. De motivering van het voorstel bevat in voorkomend geval de opmerkingen van de door de VREG geconsulteerde belanghebbende partijen. Uiterlijk 60 dagen na kennisname van dit voorstel maakt de elektriciteitsdistributienetbeheerder zijn opmerkingen op dit voorstel, inclusief een ontwerp van gewijzigde voorwaarden, over aan de VREG.

Na ontvangst van het voorstel neemt de VREG, na consultatie van de belanghebbenden, een beslissing tot goedkeuring, dan wel (al dan niet na overleg met de belanghebbenden) tot verzoek tot herziening van het voorstel.

In geval van verzoek tot herziening maakt de elektriciteitsdistributienetbeheerder uiterlijk 60 dagen na kennisname van dit verzoek een nieuw ontwerp van gewijzigde voorwaarden over aan de VREG.

Na ontvangst hiervan neemt de VREG, na consultatie van de belanghebbenden, een beslissing tot goedkeuring van het voorliggende ontwerp, dan wel tot vastlegging van de wijziging van de voorwaarden indien het voorstel niet kan worden goedgekeurd. In geval van vastlegging bepaalt de VREG in zijn beslissing de modaliteiten van inwerkingtreding, en maakt dit over aan de elektriciteitsdistributienetbeheerder.

§7. De consultatie van belanghebbenden, bedoeld in §5, houdt in dat de belanghebbenden op de meest efficiënte manier bereikt en geïnformeerd worden van het voorstel, opmerkingen op het voorstel kunnen formuleren, alsook geïnformeerd worden over de wijze waarop met deze opmerkingen werd omgegaan door de elektriciteitsdistributienetbeheerder, inclusief de omstandige motivering daarvan. De elektriciteitsdistributienetbeheerder hanteert hiervoor een door de VREG goedgekeurde consultatieprocedure die minstens aan deze voorwaarden voldoet.

De elektriciteitsdistributienetbeheerder legt een voorstel voor consultatieprocedure, vermeld in het voorgaande lid, ter goedkeuring voor aan de VREG. De VREG neemt uiterlijk 60 dagen na ontvangst van het voorstel een beslissing tot goedkeuring, tot verzoek om herziening ervan, of tot weigering van de goedkeuring. Deze termijn kan, mits motivering en akkoord van de elektriciteitsdistributienetbeheerder, worden verlengd.

Artikel 2.3.23 TRDE werkt bovenstaande bepalingen verder uit en bepaalt het volgende:

§1. Een elektriciteitsdistributienetgebruiker, voorzien van een meetinrichting op het toegangspunt die het gebruiksprofiel registreert, kan niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten aanbieden aan de elektriciteitsdistributienetbeheerder.

§2. De elektriciteitsdistributienetbeheerders stellen transparante, objectieve en niet-discriminerende regels op voor de aankoop van de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten die nodig zijn voor een efficiënt, betrouwbaar en veilig beheer van hun net en voor de aankoop van de netverliezen.

Deze regels waarborgen minimum de vereisten uit Artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet en bevatten minstens voor elke niet-frequentiegerelateerde ondersteunende dienst:

- de technische specificaties;
- het proces van aankoop (selectiecriteria, vorm zoals tendering of veiling,...);
- het vergoedingsmechanisme per product, waarbij de hoogte van de vergoeding minstens jaarlijks wordt herbekeken en eventueel wordt aangepast;
- penalisatie- en controlemechanismen, indien van toepassing;
- de informatieverplichtingen;
- het settlement en metering proces, indien dit zou afwijken van de standaardprocessen voor metering en settlement.

§3. De elektriciteitsdistributienetbeheerders houden eerst, volgens Artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet, een transparant, en participatief overleg over de regels met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers. Dit overleg bestaat uit een gedocumenteerd stakeholdersoverleg, gevolgd door consultatie van belanghebbenden conform Art. 1.2.4, §5 en §7. De regels worden na het doorlopen van deze procedure goedgekeurd door de VREG. Art. 1.2.4, §5 is daarbij van toepassing. De goedgekeurde regels kunnen op elk moment gewijzigd worden, mits het doorlopen van het stakeholdersoverleg, en van de consultatie- en goedkeuringsprocedure uit Art. 1.2.4, §5 en §7.

Binnen het overleg en de consultatie bevragen de elektriciteitsdistributienetbeheerders de stakeholders bovendien uitdrukkelijk over welke diensten de stakeholders kunnen aanbieden en welk nut deze kunnen bieden voor het net. In het consultatierapport motiveren de elektriciteitsdistributienetbeheerders uitdrukkelijk welke diensten zij nuttig achten voor het net en welke niet, waarbij zij rekening houden met de feedback van de stakeholders.

§4. [...]

§5. De elektriciteitsdistributienetbeheerder stelt de door de VREG goedgekeurde regels en elke wijziging ervan onverwijld ter beschikking op een publieke website.

§6. De elektriciteitsdistributienetbeheerders maken tweejaarlijks een evaluatierapport op, na raadpleging van de marktdeelnemers, over de regels voor de aankoop van de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en de netverliezen, met daarin aanbevelingen tot verbetering en bezorgen dit aan de VREG. De elektriciteitsdistributienetbeheerders motiveren in het rapport ook uitdrukkelijk waarom een dienst al dan niet nodig is voor hun net en wat de toekomstperspectieven zijn. Ook elke ex-ante afwijking dient daarbij opnieuw geëvalueerd te worden. Op basis van dit rapport kunnen de regels door de elektriciteitsdistributienetbeheerder aangepast worden. Elke wijziging dient opnieuw ter goedkeuring aan de VREG worden voorgelegd.

§7. De verplichting om niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten aan te kopen is niet van toepassing op volledig geïntegreerde netwerkcomponenten.

§8. Wanneer een dienst nodig is voor het efficiënt, betrouwbaar en veilig beheer van het net, dan kunnen de elektriciteitsdistributienetbeheerders toch een afwijking van de verplichting tot aankoop aanvragen, indien de aankoop economisch niet-efficiënt is. De afwijking kan op twee manieren worden aangevraagd: ex-ante of ex-post. De procedure verloopt op twee verschillende manieren:

Een ex-ante aanvraag tot afwijking voor aankoop van een niet-frequentiegerelateerde ondersteunende dienst dient plaats te vinden vóór de organisatie van de daadwerkelijke aankoopprocedure. De elektriciteitsdistributienetbeheerder dient, na een openbare consultatie, bij de VREG een aanvraag in waarbij hij aantoont dat de aankoop van de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende dienst economisch niet-efficiënt is. Hij motiveert grondig zijn vraag tot afwijking. Het aanvraagdossier moet steeds een kosten-batenanalyse bevatten voor de verschillende scenario's. De elektriciteitsdistributienetbeheerder dient een dossier voor een ex-ante afwijking in, ten laatste samen met de regels uit §2 van dit artikel. De VREG neemt een beslissing over het toestaan en de duurtijd van de afwijking ten laatste samen met de beslissing over de regels voor niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en netverliezen.

Een ex-post aanvraag tot afwijking gebeurt na de daadwerkelijke organisatie van de aankoopprocedure. Dit kan enkel wanneer uit de resultaten van de aankoopprocedure blijkt dat er geen economisch efficiënt resultaat mogelijk is. Dit kan door de elektriciteitsdistributienetbeheerder onder meer worden aangetoond door een gebrek aan dienstverleners van flexibiliteit bij de aankoop van de dienst, een onredelijke prijs voor de dienst, of een andere reden die zou leiden tot economische inefficiëntie. De elektriciteitsdistributienetbeheerder motiveert grondig zijn vraag tot afwijking. Hij dient ten laatste 3 weken nadat de resultaten van de aankoop bekend zijn, een dossier voor een ex-post afwijking in. De VREG neemt een beslissing over het toestaan van de afwijking ten laatste 20 dagen na de vraag tot afwijking.

I.3. Voorafgaand traject

Midden januari 2022 lanceerde Fluvius System Operator cv (hierna afgekort: Fluvius), handelend in naam en voor rekening van de elektriciteitsdistributienetbeheerders, eerst een “Consultatie van het aanbod niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten voor de distributienetbeheerder”, waarbij de consultatieperiode liep van maandag 17 januari 2022 tot en met zondag 27 februari 2022. Fluvius stelde in het consultatiedocument dat zij “een marktbevraging organiseert over welke niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten de stakeholders kunnen aanbieden aan de distributienetbeheerder en welk nut deze kunnen bieden voor het distributienet. Bovendien wenste Fluvius ervaring op te doen met het inzetten van ondersteunende diensten door externe partijen door het opzetten van een proefproject. De bevraging omvatte ook een oproep om concrete cases aan te brengen waar een dienst ingezet kan worden ter ondersteuning van een specifiek actueel probleem, zodat Fluvius de nodige ervaring en kennis kan opdoen om de ondersteunende dienst verder uit te bouwen tot een duidelijk gedefinieerd afroepbaar product.”

Midden mei 2022 lanceerde Fluvius vervolgens een “Consultatie van de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibilitieitsdiensten voor het beheer van lokale congestie, niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en netverliezen”, waarbij de consultatieperiode liep van maandag 23 mei 2022 tot en met zondag 3 juli 2022. Fluvius stelde in het consultatiedocument dat zij “de marktpartijen vraagt om feedback te geven op dit algemeen kader voor de inzet en afroep van een flexibilitieitsdienst voor lokale congestie en een ondersteunende dienst voor het beheer van het reactief vermogen. Op basis van deze feedback, en de resultaten van proefprojecten die in de komende maanden opgestart zullen worden, zullen de regels voor deze diensten bijgestuurd worden en evolueren tot een volwaardig afroepbaar product”.

Na afloop van de georganiseerde consultatie, maakte Fluvius per brief van 20 juli 2022 een document over aan de VREG met daarin onder meer de regels voor de aankoop van niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten die nodig zijn voor een efficiënt, betrouwbaar en veilig netbeheer en voor de aankoop van de netverliezen opgenomen, met verzoek om deze regels formeel goed te keuren. De goedkeuring van deze eerste versie van de regels werd via de beslissing BESL-2022-151 van 16 september 2022 van de VREG geweigerd voor wat betreft de regels inzake de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten.³ De VREG stelde immers vast dat de toen voorgelegde regels niet voldeden aan alle vereisten van de Vlaamse regelgeving, inzonderheid de procedurele en inhoudelijke vereisten uit de artikelen 4.1.17/4 van het Energiedecreet en 2.3.22 TRDE. Er werd akte genomen van de regels inzake de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen.

In het beschikkend gedeelte van de beslissing BESL-2022-151 werd Fluvius opgelegd om tegen ten laatste 1 juli 2023 een herziene versie van de regels ter goedkeuring voor te leggen.

Ten aanzien van de nieuwe versie van de regels organiseerde Fluvius op 22 februari 2023 een overleg met transmissienetbeheerder Elia. In het voorjaar van 2023 werden verder drie overlegmomenten georganiseerd (op 17 maart 2023, 31 maart 2023 en 19 april 2023). Tussen 28 april 2023 en 9 juni 2023 organiseerde Fluvius een marktconsultatie, waarbij marktpartijen schriftelijke feedback konden bezorgen.

³ VREG, BESL-2022-151 van 16 september 2022, van de VREG met betrekking tot de regels voor de aankoop van de niet frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en netverliezen, voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, zoals vermeld in artikel 4.1.17/6, §1 Energiedecreet en artikel 2.3.23 Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest, te raadplegen op: <https://www.vreg.be/nl/document/besl-2022-151>.

Op 30 juni 2023 ontving de VREG een herziene versie van de regels.

Bij de VREG-beslissing BESL-2023-101 van 20 december 2023 werden de regels voor de aankoop van niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten onder voorwaarden geweigerd. Fluvius dient hierbij een herziene versie voor te leggen tegen uiterlijk 30 juni 2024. De VREG nam verder akte van de regels inzake de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen voor wat betreft het lopend raamcontract (lopend tot eind 2024). Verder weigerde de VREG de goedkeuring van de regels inzake de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen, voor wat betreft de periode 2025-2026, onder de voorwaarde dat de essentiële inhoudelijke elementen dienden te worden opgenomen in de daadwerkelijke regels zelf, zodat de VREG de voorwaarden inzake transparantie, niet-discriminatie en evenredigheid/objectiviteit afdoende inhoudelijk kan nagaan. Fluvius diende uiterlijk op 31 januari 2024 een herziene versie van deze regels inzake de netverliezen ter goedkeuring voor te leggen, en diende eveneens het bestek ter verificatie over te maken.

Op 12 januari 2024 maakte Fluvius de aangepaste regels voor aankoop van energie voor het dekken van de netverliezen aan de VREG over. Op 15 januari 2024 bezorgde Fluvius aan de VREG de documenten van het lopende bestek 'FLU21L029 Netverliezen 2025-2026', waarvoor de einddatum voor het indienen van de eerste offertes 11 januari 2024 was.

Op 23 januari 2024 hielden Fluvius en de VREG een overleg waarin de vertegenwoordigers van Fluvius de regels en werkwijze voor de compensatie van netverliezen in 2025-2026 toelichtten, waaronder meer specifiek de clickprincipes. Hierin werd meegedeeld dat Fluvius de lopende aanbesteding *on hold* heeft gezet. Aansluitend bij dit overleg maakte Fluvius op dezelfde dag het vraag- en antwoorddocument m.b.t. het bestek over. In de dagen nadien werden nog vragen en antwoorden per e-mail uitgewisseld tussen Fluvius en de VREG. Op 9 februari 2024 maakte Fluvius een gecorrigeerde versie over van de regels voor de aankoop van netverliezen.

Op 15 februari 2024 vroeg de VREG per brief bijkomende informatie over de wijze waarop Fluvius de verschillende leveranciers informeerde en over het bepalen van de percentages voor de inschatting van de netverliezen. Op 21 februari 2024 reageerde Fluvius per brief op deze vraag. Hierin werd meegedeeld dat de leveranciers werden geïnformeerd via een marktconsultatie, gepubliceerd via het e-procurement platform van de FOD BOSA. Fluvius meldde ook dat de inschatting van de netverliezen voor 2025-2026 geen impact heeft op het lopende aankoopdossier. Bijkomend maakte Fluvius op 19 en 27 maart 2024 aanvullende informatie over in verband met de inschatting van de netverliezen.

I.4. Voorwerp

Het voorwerp van deze beslissing wordt gevormd door de op 12 januari 2024 ter goedkeuring voorgelegde regels voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen, nadien vervangen door de gecorrigeerde versie van 9 februari 2024.

II. Analyse en beoordeling

In geval van een goedkeuringsbevoegdheid gaat de goedkeurende overheid na of de goed te keuren akte overeenstemt met de regelgeving en conform is met het algemeen belang.

Concreet houdt dit in dit geval in dat de VREG nagaat of de ter goedkeuring voorliggende regels conform de Vlaamse energieregelgeving zijn. In het bijzonder toetst de VREG of de ter goedkeuring voorliggende regels al dan niet voldoen aan de vereisten opgenomen in art. 4.1.17/6 van het Energiedecreet en art. 2.3.23 TRDE.

Allereerst stelt de VREG vast dat de ter goedkeuring voorliggende regels tijdig aan de VREG ter goedkeuring werden voorgelegd. Meer bepaald gebeurde dit op 12 januari 2024. Dit was vóór het verstrijken van de termijn die vervat lag in de beslissing BESL-2023-101 van de VREG.

Verder verduidelijkt de VREG dat zijn goedkeuringsbevoegdheid enkel slaat op de daadwerkelijke regels inzake de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen. Het bestek werd aan Fluvius opgevraagd ter verificatie (zie beslissing BESL-2023-101) en om de regels inhoudelijk goed te kunnen toetsen.

II.1. Bespreking

II.1.1. Procedurele vereisten

Voor wat betreft de regels rond de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen, houdt een toetsing aan de vereisten opgenomen in art. 4.1.17/6 van het Energiedecreet en art. 2.3.23 van het TRDE het volgende in:

- Een transparant, participatief en gedocumenteerd (stakeholders)overleg met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers.

Op 17 maart 2023, 31 maart 2023 en 19 april 2023 ging telkens een transparant en participatief overleg met de stakeholders door. De transmissienetbeheerder nam deel aan het overleg op 19 april 2023. Aan deze vereiste werd bijgevolg voldaan.

- Een consultatie.

De consultatieperiode liep van 28 april 2023 tot en met 9 juni 2023. Aan deze vereiste werd voldaan.

II.1.2. Inhoudelijke vereisten

a) Vereisten uit artikel 2.2.23 TRDE

Artikel 2.2.23 TRDE bevat geen specifieke, aparte vereisten voor de regels voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen – behalve de eisen inzake transparantie, objectiviteit en non-discriminatie. Gelet op het feit dat deze eisen globaal gezien overeenkomen met de eisen uit artikel 1.2.4 TRDE, worden deze hieronder samen behandeld.

b) Vereisten uit artikel 1.2.4, §3 TRDE

▪ *Transparantie*

Transparantie in het kader van het bestuur is gericht op de visibiliteit, de publieke beschikbaarheid en de toegankelijkheid van documenten die verband houden met het optreden van de overheid.⁴ Vooralsnog bestaat er in het Belgisch bestuursrecht geen algemeen aanvaard transparantiebeginsel ten aanzien van alle besturen. In het Europees recht daarentegen spreekt men evenwel veelal van het ‘transparantiebeginsel’, als algemeen rechtsbeginsel.⁵ Ten aanzien van de netbeheerders worden binnen het Europese energierecht dan ook frequent eisen inzake transparantie opgelegd.⁶ Hoewel ook binnen het EU-recht een algemeen aanvaarde definitie van het transparantiebeginsel ontbreekt, kan men bij het transparantiebeginsel inzake publiekrecht toch aannemen dat het steeds betrekking heeft op de beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de duidelijkheid van informatie over overheidshandelen.⁷ Het kan betrekking hebben op (de toegang tot) concrete bij de overheid berustende documenten, maar het kan ook gaan om procedures waarvan duidelijk moet zijn hoe ze zullen verlopen, of eisen die gesteld worden aan burgers en die helder moeten worden gecommuniceerd.⁸

De VREG stelt eerst en vooral vast dat uit de regels en het ter verificatie voorgelegde bestek blijkt dat er een nieuwe manier van aankoop van energie voor de dekking van netverliezen zou worden gehanteerd. De leveranciers zouden immers geen interesse meer getoond hebben in een verderzetting van de huidige werkwijze, welke meer prijscomfort aan Fluvius gaf (d.i. zoals nog gehanteerd voor de dekking van netverliezen in 2024), zoals bleek uit hun reacties tijdens de voorafgaande consultatie door Fluvius. Leveranciers zijn door de gewijzigde marktomstandigheden niet meer bereid het vroegere volume- en het prijsrisico op zich te blijven nemen.

Fluvius zoekt in naam en voor rekening van de tien elektriciteitsdistributienetbeheerders waarvoor zij als werkmaatschappij optreedt, met het bestek één leverancier die de verwachte energievolumes kan aanbieden.

⁴ M. LODGE en L. STIRTON, “Accountability in the regulatory state” in R. BALDWIN, M. CAVE en M. LODGE (eds), *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2010, (349) 352.

⁵ Dat het transparantiebeginsel gezien wordt als een algemeen rechtsbeginsel kan worden afgeleid uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, zie bij wijze van voorbeeld HvJ 13 september 2007, nr. C-260/04, ECLI:EU:C:2007:508.

⁶ Zie bijvoorbeeld art. 13 van de Elektriciteitsverordening (2019/943): 1. Redispatching van productie en redispatching van vraagrespon is gebaseerd op objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria. Redispatching staat open voor alle productietechnologieën, energieopslag en alle vraagrespon, met inbegrip van deze die in andere lidstaten zijn gevestigde, tenzij dit uit technisch oogpunt niet haalbaar is. Zie verder ook art. 31(5) Vierde Elektriciteitsrichtlijn: Distributiesysteembeheerders fungeren als neutrale marktfacilitators door de energie in te kopen die zij gebruiken om energieverliezen te dekken en te voorzien in de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten in hun systeem, volgens transparante, niet-discriminerende en marktgebaseerde procedures, wanneer zij deze functie vervullen, en artikel 31(6): 6. Wanneer een distributiesysteembeheerder verantwoordelijk is voor de aankoop van producten en diensten die nodig zijn voor een efficiënt, betrouwbaar en veilig beheer van het distributiesysteem, zijn de regels die hij daartoe vaststelt objectief, transparant en niet-discriminerend, en worden deze opgesteld in overleg met de transmissiesysteembeheerders en andere relevante marktdeelnemers; en artikel 31(7): Bij het verrichten van de in lid 6 bedoelde taken koopt de distributiesysteembeheerder de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten aan die netnodig zijn voor zijn systeem, volgens transparante, niet-discriminerende en marktgerichte procedures [...]. Zie ook artikel 32(1): De distributiesysteembeheerders kopen dergelijke diensten aan volgens transparante, niet-discriminerende en marktgebaseerde procedures, tenzij de regulerende instanties hebben vastgesteld dat de aankoop van dergelijke diensten economisch niet efficiënt is of dat een dergelijk aankoop zou leiden tot ernstige marktverstoringen of meer congestie.

⁷ A. BUIJZE, “Waarom het transparantiebeginsel maar niet transparant wil worden”, *NtER* 2011, nr. 7, 241.

⁸ A.W.G.J. Buijze en R.J.G.M. Widdershoven, ‘De Awb en EU-recht: het transparantiebeginsel’, in: T. Barkhuysen, W. den Ouden en J.E.M. Polak (red.), *Bestuursrecht harmoniseren: 15 jaar Awb*, Den Haag, Boom Juridische uitgeverij 2010, p. 589-607.

De VREG stelt vast dat de gunning van de opdracht voor de dekking van netverliezen 2025-2026 gebaseerd zal worden op de door de inschrijver aangeboden prijs in EUR/MWh in zijn offerte. Die prijs (EUR/MWh) wordt berekend volgens de in het bestek vermelde prijsformule, nl. gekoppeld aan de waarde van de voor de transactie van toepassing zijnde marktprijs (EUR/MWh) met twee bijhorende parameters, een factor (-) en een term (EUR/MWh), waarvoor de inschrijver de waarden bepaalt, waarmee de totaalprijs in EUR/MWh vorm krijgt.

Die prijsformule zal gehanteerd worden voor de afrekening van de vooraf door Fluvius *geclickte* volumeblokken volgens de forward marktprijs. Het residu, d.i. het verschil tussen het forward 'blokkenprofiel' en het werkelijke profiel, wordt via de prijsformule met spotmarktprijs (day ahead) verrekend. Het residu kan positief zijn, met aankoop op spotmarkt, of negatief, met verkoop op spotmarkt. In het laatste geval wordt de kost van de vaste term aangerekend.

De leverancier moet aan Fluvius de mogelijkheid bieden om via OTC-prijsquotes forwardblokken op CAL (jaar baseload), Q (kwartaal baseload) en M (maand baseload) vast te klikken. Hij dient ook mee te delen of daarnaast baseload forwardblokken aangekocht kunnen worden via blind clicks op de slotnotering ENDEX, zonder meerkost⁹.

De evenwichtsverantwoordelijkheid ligt bij de leverancier. De transmissienetverliezen worden transparant doorgerekend.

We stellen vast dat Fluvius nu voor de uitdaging zal staan om zelf de te leveren energie voor de compensatie van de netverliezen op een kostenefficiënte wijze aan te kopen bij de nog te kiezen leverancier. We vernamen dat Fluvius regelmatige, statistische aankopen op de forwardmarkt voorziet in een streven om maximale prijsvastheid te bereiken voor het begin van het leveringsjaar, aan een gemiddelde marktprijs. Op de toelichting van 23 januari 2024 deelde Fluvius aan de VREG mee dat zij verwacht om ongeveer 75% van het aan te kopen jaarvolume energie voor dekking van netverliezen vooraf door middel van forward baseloadblokken op regelmatige tijdstippen vast te klikken. Fluvius zal voor de bepaling van de aan te kopen volumes zich baseren op een inschatting van de in het volgende jaar te verwachten netverliezen en het verwachte profiel van de netverliezen per dag.

We vernamen aanvullend van Fluvius dat, naast de geplande gespreide aankopen volgens de forward markt, ze ook overweegt om hiervan als "goede huisvader" af te wijken wanneer zich "uitzonderlijke marktopportunities" zouden voordoen.

Op het moment van voorbereiding van deze beslissing was Fluvius in het proces om de hierboven beschreven werkwijze intern te formaliseren (o.a. vastleggen volmachten, clickprincipes, proces voor uitzonderlijke aankopen, validatie regels door raad van bestuur).

Alhoewel Fluvius de opdracht zal gunnen louter op basis van de volgorde van de door de inschrijvers aangeboden prijzen, hanteert zij een onderhandelingsprocedure waarbij ze in elke fase van de gunningsprocedure kan besluiten om bepaalde inschrijvers niet verder mee te nemen naar een volgende stap. Het bestek vermeldt als stap o.a. een screening van de ingediende offertes op regelmatigheid, volledigheid en conformiteit. Op het einde van de onderhandelingsfase kan Fluvius aan (een deel van) de inschrijvers vragen om een Best And Final Offer in te dienen. Fluvius zal finaal evenwel door middel van een gemotiveerde gunningsbeslissing de niet-weerhouden inschrijvers van haar beslissing op de hoogte moeten brengen, overeenkomstig de wetgeving over de overheidsopdrachten.

⁹ D.i. aankoop van baseload forwardblokken worden tegen de ENDEX POWER BE settlementprijs.

De VREG stelt vast dat uit de combinatie van de voorgelegde regels samen met het ter verificatie voorgelegde bestek – voor de leveranciers – voldoende transparant blijkt welk proces Fluvius zal volgen bij de aankoop van energie tot het dekken van netverliezen. Voor de VREG is het echter ook van belang dat er transparantie bestaat over de interne procedure bij het vastklikken van forwardblokken, om na te gaan of er voldoende risicobeheersing is bij het aankoopproces. Om deze reden dient de VREG aanvullend nog documentatie te ontvangen die toelicht hoe dit proces intern zal verlopen.

- *Niet-discriminatie*

In zijn meest gehanteerde betekenis wordt het gelijkheidsbeginsel geformuleerd als een vereiste van materiële gelijkheid, met oog voor differentiatie.¹⁰ Volgens vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan de gelijkheidstoets als volgt geformuleerd worden: “De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

De VREG stelt vast dat aan deze vereiste lijkt te zijn voldaan.

- *Evenredigheid - Objectiviteit*

Met het beginsel wordt bedoeld dat elke uitoefening van bevoegdheid door welke overheid ook met terughoudendheid moet plaatsvinden, d.w.z. alleen wanneer zij nuttig en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het met de bevoegdheid nagestreefde doel en wanneer het ermee bereikte resultaat niet buiten verhouding staat tot het nadeel dat met die bevoegdheidsuitoefening aan een ander beschermenswaardig belang of aan een andere bevoegdheidsfeer wordt berokkend. In het criterium ligt een drievoudige standaard besloten. In de eerste plaats moet de uitoefening van bevoegdheid nuttig en relevant zijn, d.w.z. zij moet de doelstelling waarvoor ze gegeven is, helpen verwezenlijken. Verder moet zij noodzakelijk en onmisbaar zijn, in die zin dat, wanneer de bevoegdheid op verschillende manieren kan worden gebruikt die alle even nuttig zijn om het gestelde doel te (helpen) verwezenlijken, die vorm van bevoegdheidsuitoefening moet worden verkozen die het minst nadeel toebrengt aan een ander beschermenswaardig doel of belang. Ten slotte moet de bevoegdheidsuitoefening proportioneel zijn, d.w.z. dat het nadeel dat aan een ander beschermenswaardig doel of belang wordt toegebracht, niet onevenredig groot is vergeleken met het voordeel dat de uitoefening van bevoegdheid voor de ermee nagestreefde doelstelling oplevert.¹¹

De VREG stelt vast dat in de ter goedkeuring voorliggende regels aan deze vereiste lijkt te zijn voldaan.

De VREG stelt echter vast dat, gezien de nu al vergevorderde marktbevraging door Fluvius, het niet meer duidelijk is welke alternatieve regels mogelijk en kostenefficiënter zouden geweest zijn, zoals bijvoorbeeld een vorm waarbij de distributienetbeheerders de energiehoeveelheden bij meer dan één leverancier zouden aankopen en daarmee een meer permanente vorm van competitie tussen deze leveranciers hadden kunnen creëren. Bij toekomstige versies van de regels zal er bij het opstellen en consulteren van de regels dan ook meer aandacht moeten zijn voor andere mogelijkheden, door ook kleinere leveranciers te bevragen.

¹⁰ P. POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 103.

¹¹ 2 W. VAN GERVEN, “De beginselen, subsidiariteit, evenredigheid en samenwerking, in het Europees gemeenschapsrecht”, RW 1991-1992- nr. 36- 9 mei 1992.

Ook stelt de VREG uit de aangeleverde documentatie en historische gegevens vast dat ex-post blijkt dat Fluvius de afgelopen jaren consistent de netverliezen heeft overschat. Ze heeft m.a.w. hiervoor te grote energievolumes bij haar leveranciers aangekocht. In de eindreconciliaties, ca. 3 jaar later, zien we immers een aanzienlijk volume restterm gelijk aan ongeveer 30% van de netverliezen (ca. 0,3 TWh) waarvoor de distributienetbeheerders moeten worden vergoed door de andere marktpartijen. Fluvius lijkt de informatie uit de eindreconciliaties niet gebruikt te hebben om de aangekochte volumes bij te sturen. Door verschillen tussen de betaalde aankoop prijs en de ontvangen reconciliatieprijs voor de restterm, houdt deze aanpak ook een risico op kosteninefficiëntie in. In antwoord op opmerkingen vanuit de VREG hierover, meldde Fluvius op 19 en 27 maart 2024 aan de VREG dat ze het ingeschat volume voor de netverliezen vanaf kalenderjaar 2025 zal verlagen, op basis van voorlopige gegevens over 2022. Het totale aangekochte volume zou dan overeenkomen met 3,05% van de infeed¹², in plaats van de verhouding van 3,68% die nu gehanteerd wordt. Hierbij wordt echter uitgegaan van een blijvende restterm. Om te streven naar een zo accuraat mogelijk aangekocht volume zou gestreefd moeten worden naar een restterm gelijk aan nul, wat overeen zou komen met een aangekocht volume gelijk aan 2,78% van de infeed. Voor de netbeheerders vertalen deze scenario's zich in onderstaande percentages:

Netbeheerder	Huidige percentages	Voorstel Fluvius	Restterm nul
Fluvius Antwerpen	3,48%	3,22%	2,95%
Fluvius Halle-Vilvoorde	3,96%	3,24%	2,97%
Fluvius Imewo	3,47%	2,89%	2,62%
Fluvius Kempen	2,89%	2,91%	2,64%
Fluvius Limburg	4,00%	3,63%	3,36%
Fluvius Midden-Vlaanderen	4,12%	3,24%	2,96%
Fluvius West	3,34%	2,35%	2,08%
Fluvius Zenne-Dijle	4,55%	3,43%	3,16%

Fluvius gaf op 19 maart 2024 aan dat op basis van deze percentages een erratum zal toegevoegd worden aan het huidige bestek voor de aankoop van netverliezen voor 2025-2026, waarbij de indicatieve hoeveelheden worden aangepast. Op 27 maart 2024 bevestigde Fluvius dat hiervoor ook de percentages kunnen gebruikt worden waarbij gestreefd wordt naar een theoretische restterm van nul. Gezien de VREG van mening is dat er gestreefd moet worden naar een restterm gelijk aan nul, stelt de VREG dan ook als voorwaarde dat dit gereflecteerd wordt in het erratum. Ook betreurt de VREG dat een doordachte aanpak gebaseerd op een continue analyse van de allocatie- en reconciliatieresultaten, gekoppeld aan voorstellen tot bijsturing van deze methodieken, nog steeds ontbreekt. Daarom acht de VREG het noodzakelijk om de aanpak van Fluvius bij het aankopen van de netverliezen nauwer op te volgen. Met name vraagt de VREG om vanaf de start van de aankoopovereenkomst elke drie maanden een overzicht van de vastgeklitte volumes over te maken, om de risicospreiding op te volgen, alsook om tegen ten laatste 20 december 2024 te evalueren of de netverliespercentages op basis van gegevens over 2023 kunnen bijgesteld worden. De VREG vraagt ook om in de loop van 2025-2026 ten minste elke 6 maanden te evalueren of nieuwe gegevens aanleiding zouden kunnen geven tot een verdere bijstelling van deze percentages.

Uit de aangeleverde documentatie blijkt dat Fluvius onvoldoende oog heeft voor de risico's die verbonden zijn aan de inschattingfout van netverliezen. Ook stelt de VREG zich de vraag of de uitrol van digitale meters het mogelijk kan maken om de inschatting op basis van recentere data bij te sturen.

¹² De infeed omvat alle energie die wordt uitgewisseld met andere netten en geïnjecteerd door lokale productie.

Daarom zal er bij toekomstige versies van de regels bijkomende aandacht nodig zijn voor het inschatten van de financiële risico's van een foute inschatting, alsook hoe de inschatting kan verbeterd worden, om deze risico's tot een minimum te beperken.

II.2. Conclusie

Uit bovenstaande analyse volgt dat de VREG de regels voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen voor wat betreft de periode 2025-2026, voorwaardelijk **goedkeurt**.

Gezien het feit dat het aanbestedingsdossier met de regels voor aankoop energie al lopende was en de netverliezen tijdig via forward blokken zouden moeten aangekocht worden, samen met het door de VREG vastgestelde risico op inefficiëntie ten gevolge van de inschatting door Fluvius van de energiehoeveelheden netverliezen, blijft deze goedkeuring evenwel beperkt tot de regels voor de periode 2025-2026. Voorliggende goedkeuring geeft met andere woorden geenszins de garantie dat de VREG dezelfde regels opnieuw zou goedkeuren voor de periode netverliezen na 2026. Dit gezien het feit dat er bijkomende aandacht nodig is voor alternatieve regels, zoals een vorm waarbij de netverliezen bij meerdere leveranciers worden aangekocht, en voor de financiële risico's waarmee een foute inschatting van de netverliezen zou gepaard kunnen gaan, alsook voor hoe die foute inschatting tot een minimum te beperken is door gebruik van recentere gegevens.

Voor de VREG is het echter ook van belang dat er transparantie bestaat over de interne procedure bij het vastklikken van forwardblokken, om na te gaan of er voldoende risicobeheersing is bij het aankoopproces. Om deze reden dient de VREG ten laatste op 30 juni 2024 aanvullend nog documentatie te ontvangen die toelicht hoe de procedure intern zal verlopen.

Gezien de historische overschatting van de netverliezen vraagt de VREG om een erratum aan het bestek toe te voegen, waarin de indicatieve cijfers worden aangepast op basis van de analyse die Fluvius overmaakte op 19 maart 2024, en dit strevend naar een theoretische restterm van nul, zoals beschreven in de mail van Fluvius van 27 maart 2024. Verder acht de VREG het noodzakelijk om de aanpak van Fluvius bij het aankopen van de netverliezen nauwer op te volgen. Met name vraagt de VREG om elke drie maanden een overzicht van de vastgeklikte volumes over te maken, om de risicospreiding op te volgen, alsook om tegen ten laatste 20 december 2024 te evalueren of de netverliespercentages op basis van de meest recente gegevens kunnen bijgesteld worden. De VREG vraagt ook om in de loop van 2025-2026 ten minste elke 6 maanden te evalueren of nieuwe gegevens aanleiding zouden kunnen geven tot een verdere bijstelling van deze percentages.

Deze beslissing doet geen afbreuk aan de uitoefening van de tarifaire bevoegdheid van de VREG en beperkt zijn exclusieve bevoegdheid inzake distributienettarieven geenszins.

Beschikbaar gedeelte

De VREG beslist:

Artikel 1. De regels van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende de aankoop van energie tot het dekken van netverliezen in de periode 2025-2026, goed te keuren, op voorwaarde dat Fluvius alvorens de aankoopprocedure wordt verdergezet een erratum toevoegt aan het lopende bestek 'FLU21L029 Netverliezen 2025-2026' waarin Fluvius de indicatieve cijfers aanpast met behulp van het analysemodel dat hij overmaakte op 19 maart 2024 en hierbij streeft naar een theoretische restterm van nul zoals beschreven in de e-mail van Fluvius van 27 maart 2024. Dit erratum bij de publicatie van het bestek, wordt ook overgemaakt aan de VREG.

Artikel 2. Op basis van artikel 4.2.1 van het Energiedecreet en artikel 4.3.37 van het TRDE, de elektriciteitsdistributienetbeheerders te verzoeken om ten laatste op 20 december 2024:

- 1) Een analyse uit te voeren van de netverliespercentages op basis van de meest recente gegevens waaronder de tussentijdse reconciliatieruns;
- 2) Op basis van deze inschatting de percentages gehanteerd bij de allocatie van de netverliezen overeenkomstig aan te passen;
- 3) De analyse en de werkwijze voor het toepassen van deze aangepaste percentages ter verificatie over te maken aan de VREG.

Artikel 3. Op basis van de artikelen 4.1.17/6 en 13.1.2 van het Energiedecreet, Fluvius te verzoeken om volgende informatie over te maken aan de VREG:

- 1) Tegen 30 juni 2024, een document waarin inzage wordt gegeven in de interne procedure voor o.a. het aankopen van forwardblokken, om na te gaan of er voldoende risicobeheersing is bij het aankoopproces;
- 2) Vanaf de start van de overeenkomst, elke drie maanden een overzicht van de aangekochte forwardblokken en aangekochte en verkochte volumes, om de risicospreiding op te volgen;
- 3) Vanaf 30 juni 2025 en vanaf dan ten minste elke 6 maanden, een analyse of nieuwe gegevens aanleiding zouden kunnen geven tot een verdere bijstelling van deze percentages.

Artikel 4. Te verklaren dat de beslissing in werking treedt op de dag van de publicatie op de website van de VREG.

Voor de VREG,

Sint-Joost-ten-Node

Digitally signed by
Pieterjan Renier
Ondertekend door: Pieterjan Renier (Signature)
Ondertekentijd: 19-4-2024 | 13:43:06 CEST
 C: BE
Uitgever: Citizen CA
F26A5D189DB443D892EFA7DB82D18350

Pieterjan Renier
Algemeen directeur

Bijlagen:

1. Fluvius, Regels voor de aankoop van netverliezen, versie 3.1