

Beslissing

van de VREG

met betrekking tot de regels voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen, voorgelegd door Elia Transmission Belgium, zoals vermeld in artikel 4.1.17/6, §1 van het Energiedecreet

Inhoud

I.	Inleiding	3
I.1.	Aanleiding.....	3
I.2.	Wettelijk kader	3
I.3.	Voorwerp.....	4
I.4.	Voorafgaand traject.....	4
II.	Analyse en beoordeling.....	5
II.1.	Bespreking	5
II.2.	Conclusie	8
	Beschikbaar gedeelte	10

I. Inleiding

I.1. Aanleiding

Artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet¹ bepaalt dat de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit verantwoordelijk is voor de aankoop van producten en diensten, waaronder de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen. Deze regels dienen de goedkeuring van de VREG te verkrijgen.

I.2. Wettelijk kader

Artikel 4.2.1 van het Energiedecreet 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 wettelijk kader inzake de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen:

§ 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.

§ 2. Bij het verrichten van de taken, vermeld in paragraaf 1, kopen de elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten aan die nodig zijn voor hun net, volgens transparante, niet-discriminerende en marktgerichte procedures, tenzij de VREG van oordeel is dat de marktgebaseerde verlening van niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten economisch niet efficiënt is en een afwijking heeft toegestaan.

¹ VI. Decr. 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, BS 7 juli 2009.

De VREG werkt de nadere regels in verband met die afwijking uit in het technisch reglement distributie elektriciteit en het technisch reglement plaatselijk vervoer van elektriciteit.

De verplichting om niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten in te kopen, is niet van toepassing op volledig geïntegreerde netwerkcomponenten. De VREG bepaalt in de technische reglementen waarvoor die vrijstelling niet geldt.

Bij de aankoop van de diensten, vermeld in het eerste lid, wordt de effectieve deelname gewaarborgd van alle marktdeelnemers, waaronder marktdeelnemers die energie uit hernieuwbare bronnen aanbieden, marktdeelnemers die aan vraagrespons en flexibiliteit doen, exploitanten van elektriciteitsopslagfaciliteiten, dienstverleners van flexibiliteit en marktdeelnemers die aan aggregatie doen.

De elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit behandelen de dienstverleners van flexibiliteit en marktdeelnemers die aan aggregatie van vraagrespons doen, met inachtneming van hun technische mogelijkheden, niet-discriminerend ten opzichte van producenten bij het verrichten van de taken, vermeld in paragraaf 1.

I.3. Voorwerp

Het voorwerp van deze beslissing wordt gevormd door de op 29 maart 2024 ter goedkeuring voorgelegde regels voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen.

I.4. Voorafgaand traject

Op 20 december 2023 maakte de VREG een brief over aan Elia Transmission Belgium (hierna “Elia”) om Elia te attenderen op bovenstaande verplichting tot het indienen van de regels inzake de aankoop van energie voor het dekken van de netverliezen op het plaatselijk vervoernet. Als antwoord hierop stelde Elia, per brief van 17 januari 2024, voor om een overleg in te plannen met de diensten van de VREG, om het gepaste gevolg te bespreken dat aan de decretale bepalingen moest worden gegeven.

Op 19 februari 2024 hielden Elia en de VREG dit overleg, waarin de vertegenwoordigers van Elia de huidige methodiek voor de aankoop van regionale netverliezen toelichtten, waarbij ze ook ingingen op het federaal kader voor de vergoeding van de kosten die hiermee gepaard gaan. In dit overleg bevestigde de VREG dat deze procedure in gedocumenteerde regels vastgelegd dient te worden en ter goedkeuring moet voorgelegd worden aan de VREG.

Op 29 maart 2024 diende Elia de regels voor de aankoop van energie voor het dekken van de netverliezen op het plaatselijk vervoernet ter goedkeuring in. Hierbij voegde Elia ook een nota toe, die verklaart waarom Elia van mening is dat de regels voldoen aan de inhoudelijke vereisten uit artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet.

Na analyse vroeg de VREG op 8 mei 2024 per brief bijkomende informatie aan Elia om de regels volledig en ten gronde te kunnen analyseren. Op 15 mei 2024 leverde Elia per brief het eerste deel van deze gegevens. Het tweede deel volgde per brief op 21 mei 2024.

Naar aanleiding van overleg met de VREG leverde Elia op 24 mei 2024 antwoorden aan op bijkomende vragen.

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

II.1. Bespreking

II.1.1. Procedurele vereisten

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

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

Elia Transmission Belgium geeft in zijn verklarende nota bij de methodologie voor de aankoop van energie ter compensatie van de netverliezen voor het plaatselijk vervoernet aan dat *“in de Elia Users’ Group, waar de relevante marktpartijen vertegenwoordigd zijn, het onderwerp aangaande de compensatie van de netverliezen regelmatig aan bod komt”*. De VREG meent dat er bijgevolg sprake is van een stelselmatig, participatief en gedocumenteerd stakeholderoverleg met de relevante marktdeelnemers. Aan deze vereiste werd voldaan.

II.1.2. Inhoudelijke vereisten

a) Vereisten uit artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet

- *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.² 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.³ Ten aanzien van de netbeheerders worden binnen het Europese energierecht dan ook frequent eisen inzake transparantie opgelegd.⁴

² 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.

³ 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.

⁴ Zie bijvoorbeeld art. 13 van de Elektriciteitsverordening (2019/943): 1. Redispatching van productie en redispatching van vraagrespons is gebaseerd op objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria. Redispatching staat open voor alle productietechnologieën, energieopslag en alle vraagrespons, met inbegrip van deze die in andere lidstaten zijn gevestigd, 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

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.⁵ 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.⁶

De VREG stelt vast dat uit de voorgelegde regels samen met de bijkomende informatie aangeleverd 15 en 21 mei 2024 blijkt dat voldaan wordt aan deze vereiste. Elia publiceert op haar publieke website algemene informatie over de selectiecriteria van de aanbestedingen voor de aankoop van de netverliezen⁷. Ook tijdens het aankoopproces worden deelnemende marktpartijen op de hoogte gehouden van de prijzen waaraan volumes worden gekocht en dat loten niet worden toegekend. Bijkomend geeft Elia aan dat het onderwerp van de aankoop van netverliezen regelmatig aan bod komt in werkgroepen van Elia, waar de marktpartijen ook aanwezig zijn.

- *Niet-discriminatie*

In zijn meest gehanteerde betekenis wordt het gelijkheidsbeginsel geformuleerd als een vereiste van materiële gelijkheid, met oog voor differentiatie.⁸ 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. Alle marktpartijen gevestigd in Europa kunnen doorheen het jaar deelnemen aan de prekwificatieprocedure, waarbij aan een beperkt aantal voorwaarden moet voldaan zijn. De aangekochte producten zijn standaardproducten op publieke markten, om de toegankelijkheid voor marktpartijen te bevorderen.

- *Objectiviteit*

Onder deze vereiste wordt begrepen dat de regels gestoeld moeten worden op *objectieve beweegredenen*, in plaats van op subjectieve of mogelijks ongefundeerde stellingen.

stelsel, 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.

⁵ A. BUIJZE, “Waarom het transparantiebeginsel maar niet transparant wil worden”, NtER 2011, nr. 7, 241.

⁶ 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 uitgevers 2010, p. 589-607.

⁷ <https://www.elia.be/nl/leveranciers/onze-aankoopcategorieen/energieaankopen/compenseren-van-de-netverliezen>

⁸ P.POPELIER, Procederen voor het Grondwettelijk Hof, Antwerpen, Intersentia, 2008, 103.

De beoordeling van deze vereiste wordt opgesplitst in twee delen, deze van de strategie die Elia gebruikt voor het aankopen van energievolumes enerzijds en deze van de methodiek voor het bepalen van welke volumes wanneer worden aangekocht anderzijds.

Uit de toelichting gegeven op 19 februari 2024 en de bijkomende informatie aangeleverd door Elia blijkt dat Elia objectief te werk gaat bij het proces van het aankopen van energievolumes. Zij selecteren steeds het goedkoopste aanbod indien de totale kost binnen de aanvaarde prijslimieten ligt. Bij het plannen van de tenders voor de aankoop van netverliezen laten ze zich ondersteunen door een adviesbureau en proberen zij de aankopen te spreiden in de tijd. Door aankopen te spreiden rekening houdend met de adviezen probeert Elia een voldoende lage totale prijs voor de netverliezen te bekomen. Relevant om te vermelden is dat de CREG in de tariefmethodologie elektriciteit 2024-2027 ook een incentive geeft aan Elia om een zo laag mogelijke gemiddelde prijs voor de energie aangekocht voor de compensatie van netverliezen te verkrijgen.

Uit de informatie aangeleverd op 21 mei 2024, meer bepaald een aangeleverde nota die beschrijft hoe de netverliezen worden ingeschat, blijkt dat Elia een uitgebreide methode heeft om, op basis van simulaties, de verliezen in het net in te schatten. Het is echter onduidelijk op welke manier deze simulaties gecorrigeerd worden op basis van geobserveerde netverliezen, er wordt enkel verklaard dat dit gebeurt op regelmatige basis volgens het oordeel van experts.

De aankoop van de energievolumes om deze netverliezen te compenseren gebeurt door de aankoop van 2 types blokken (die op jaar-, kwartaal- en maandbasis worden aangekocht): baseload en peakload blokken, dewelke respectievelijk overeenkomen met een constant geleverd vermogen over de hele periode enerzijds en een constant geleverd vermogen tussen 8:00 en 20:00 op weekdays voor de hele periode anderzijds. Een gedetailleerde methode om het totale op voorhand aan te kopen volume te bepalen op basis van de ingeschatte netverliezen is niet terug te vinden in de bijkomende informatie aangeleverd door Elia.

Algemeen geeft Elia in de documentatie aangeleverd op 15 mei 2024 aan dat zij bij het bepalen van de aan te kopen energieblokken overcompensatie van de netverliezen probeert te vermijden. Elia stelt dat overcompensatie de kost zou opdrijven doordat er op voorhand te veel energie wordt aangekocht en er hierdoor op het moment zelf noodzaak is aan de activatie van neerwaartse balanceringsproducten ter compensatie. Volgens Elia is dat meer impactvol op de marktwerking in vergelijking met een ondercompensatie van de netverliezen op het plaatselijk vervoernet. Concreet tracht Elia nu met de baseload blokken per maand het minimum van de netverliezen in de maand aan te kopen (wat volgens Elia vrij nauwkeurig mogelijk is) en met de peakload blokken onder het door haar voorspelde minimum van de netverliezen tussen 8:00 en 20:00 op werkdagen te blijven. Elia haalt aan dat dit tweede steeds moeilijker wordt, vanwege de impact van decentrale productie, meer specifiek PV-productie, dewelke zorgt voor een sterke daling van de afname, en daardoor de netverliezen, in het midden van de dag. Om overcompensatie te vermijden beperkt Elia de aankoop van deze peakload blokken daardoor. Dit heeft als gevolg dat Elia gemiddeld gezien de regionale netverliezen ondercompenseert, wat ook terug te zien is in de gegevens aangeleverd door Elia op 21 mei 2024, waaruit blijkt dat slechts ongeveer 80% van de netverliezen gecompenseerd worden door de aankoop van forward blokken.

Zoals Elia aangeeft in de documentatie aangeleverd op 15 mei 2024, vormt het verschil tussen de werkelijke netverliezen en de door Elia en de evenwichtsverantwoordelijken aangekochte energie ter compensatie van netverliezen (verder supply gap genoemd) voor het plaatselijk vervoernet resp. het transmissienet, samen met de onbalans van de evenwichtsverantwoordelijken de totale onbalans van het systeem. De transmissienetbeheerder (Elia) compenseert deze onbalans met behulp van balanceringsproducten.

Bijgevolg kan de supply gap een negatieve financiële impact ten gevolg hebben, als deze de onbalans vergroot en daardoor zorgt dat er meer balanceringsproducten geactiveerd moeten worden. Het activeren van bijkomende onbalansproducten leidt ertoe dat de onbalansprijs verhoogt. Om bovenstaande redenen geeft Elia aan van mening te zijn dat de supply gap beperkt moet worden (terug te vinden in het rapport van Elia over mogelijke optimalisaties voor de schattingen en de compensaties van netverliezen⁹). Elia gaf in de toelichting van 19 februari 2024 en in de aangeleverde documentatie aan dat dit bereikt zou kunnen worden door op korte termijn ook op de day-ahead markt energie aan te kopen, die beter afgestemd kan worden op het profiel van de netverliezen. De VREG dringt aan om dit op korte termijn in de regels op te nemen, zodat de aangekochte netverliezen zo dicht mogelijk bij de reële netverliezen liggen waardoor het risico op bijkomende kosten door balancering beperkt wordt. Hierbij zijn er twee opties, waarbij ofwel de totale supply gap (de supply gap voor het transmissienet en het plaatselijk vervoernet voor elektriciteit samen) als geheel wordt beperkt, ofwel de supply gap voor het plaatselijk vervoernet apart wordt beperkt. De beoordeling van welke aanpak de voorkeur krijgt vormt niet het voorwerp van deze beslissing.

De VREG stelt dus vast dat uit de voorgelegde regels samen met de bijkomende informatie aangeleverd 15 en 21 mei 2024 blijkt dat niet volledig kan vastgesteld worden dat voldaan wordt aan deze vereiste, omwille van de nood aan bijkomende informatie over het bijsturen van de inschatting van de netverliezen en de bepaling van het totale op voorhand aan te kopen volume. Bijkomend gaf Elia zelf aan in de bijkomend aangeleverde informatie, dat het huidig aankoopproces niet optimaal is om de supply gap tot een minimum te beperken en dat er naar aanleiding van het rapport van Elia over mogelijke optimalisaties voor de schattingen en de compensaties van netverliezen¹⁰ op korte termijn werk van gemaakt zou worden om naast de huidige aankoop van energieblokken op de forward markt ook op de day-ahead markt energie aan te kopen, met als doel de netverliezen dichter te benaderen, zoals hierboven vermeld ofwel voor de totale netverliezen, ofwel voor de regionale netverliezen apart. Gezien het risico op een negatieve financiële impact gebonden aan deze supply gap dringt de VREG aan om day-ahead aankoop van energie op korte termijn in de regels voor de aankoop van netverliezen voor het plaatselijk vervoernet van elektriciteit op te nemen, zonder hierbij te beoordelen of de beperking van de totale supply gap, dan wel de regionale supply gap de voorkeur krijgt.

II.2. Conclusie

De VREG kan onvoldoende vaststellen dat de ter goedkeuring voorgelegde regels voldoen aan alle vereisten van uit artikel 4.1.17/6 van het Energiedecreet, gezien de noodzaak aan bijkomende informatie over het bijsturen van de inschatting van de netverliezen en de bepaling van het totale op voorhand aan te kopen volume. Omwille van het feit dat de regels de methode beschrijven die Elia momenteel gebruikt voor de organisatie van aanbestedingen voor netverliezen voor 2025-2027 en gezien het feit dat het voor de VREG momenteel niet mogelijk is om de nodige informatie over het bijsturen van de inschatting van de netverliezen en de bepaling van de aan te kopen volumes te bekomen, neemt de VREG wat betreft aanbestedingen georganiseerd in 2024 akte van de beschreven procedure voor de aankoop van energie voor het dekken van netverliezen. Dit betekent dat voor het organiseren van tenders voor de aankoop van energie voor het dekken van de netverliezen in 2025 een herziene versie van de regels tijdig ter goedkeuring moet voorgelegd worden bij de VREG.

⁹ <https://www.elia.be/nl/elektriciteitsmarkt-en-systeem/studies/balancing-incentive-study-on-the-estimation-and-the-compensation-of-the-grid-losses>

¹⁰ Zie voetnoot 9

De VREG vraagt dat de bijkomende informatie over het bijsturen van de inschatting van de netverliezen en de bepaling van de aan te kopen volumes bij het indienen van een herziene versie van de regels mee wordt aangeleverden dringt aan op het opnemen van de day-ahead aankoop van energie in de regels, zonder hierbij te beoordelen of de beperking van de totale supply gap, dan wel de regionale supply gap de voorkeur krijgt. De VREG beschikt verder steeds over de mogelijkheid om nog andere, bijkomende informatie op te vragen indien nodig voor de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden (cf. Artikel 13.1.2 van het Energiedecreet), waarbij rekening dient gehouden te worden met de mogelijke feedback van de VREG die hieruit zou kunnen voortvloeien bij het indienen van de herziene regels.

Beschikkend gedeelte

De VREG beslist:

Artikel 1. Om akte te nemen van de regels voor de aankoop van energie voor het dekken van de netverliezen van de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit, Elia Transmission Belgium, voor wat betreft aanbestedingen georganiseerd in 2024. Deze aktename houdt geen beoordeling in ten aanzien van toekomstige herziene versies van de regels.

Artikel 2. Dat Elia Transmission Belgium ten laatste tegen 30 september 2024 een herziene versie van de regels aan de VREG ter goedkeuring dient voor te leggen, waarbij minstens rekening wordt gehouden met de opmerkingen van de VREG uit voorliggende beslissing.

Artikel 3. 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,

Pieterjan Renier
Algemeen directeur

Bijlagen:

1. Methodologie voor de aankoop van energie ter compensatie van de netverliezen voor het plaatselijk vervoernet