



Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
Publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap
Graaf de Ferrarisgebouw | Koning Albert II-laan 20 bus 19 | B-1000 Brussel
Gratis telefoon 1700 | Fax +32 2 553 13 50
Email: info@vreg.be
Web: www.vreg.be

Verslag van de consultatie van de ontwerpmededeling van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt van 14 augustus 2013

met betrekking tot het rapport over de gemiddelde kost per elektriciteitsleverancier voor het voldoen aan de quotumverplichtingen en het rapport doorrekening van deze kost aan de eindafnemer

24 oktober 2013

Op 14 augustus 2013 publiceerde de VREG een ontwerpmededeling op zijn website waarin werd uitgelegd hoe de VREG in de toekomst invulling aan haar verplichtingen volgens artikel 3.1.3, eerste lid, 4°, d) van het Energiedecreet. De gewijzigde aanpak van de VREG valt te verklaren door de wijziging van de decretale basis van de controle op de doorrekening.

Deze ontwerpmededeling vormde het onderwerp van een consultatieronde met alle geïnteresseerde marktpartijen. Vragen en opmerkingen rond de werkwijze en interpretatie van de VREG konden tot en met 11 september 2013 worden aangeleverd.

Dit document bevat alle opmerkingen en vragen die bij deze consultatie werden ingestuurd, telkens voorzien van een reactie van de VREG. Tekstuele verbetervoorstellen zonder impact op de inhoud van de mededeling worden hier niet besproken.

1 Bevoegdheidsverdeling

Verschillende leveranciers zijn van mening dat de beperking van de doorrekening van de kosten van de certificatenverplichtingen een tariefmaatregel is en op die manier een uitsluitend federale bevoegdheid.

Op federaal niveau wordt de doorrekening van de certificatenkosten geregeld door artikel 20quater van de Wet van 28/04/1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt. In dit artikel wordt de doorrekening beperkt tot de marktprijs van de certificaten, verhoogd met een forfaitaire transactiekost¹.

Als gevolg hiervan heeft FEBEG, de Federatie van Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven, een verzoekschrift ingediend bij het Grondwettelijk Hof ter vernietiging van artikel 13 van het decreet van 13 juli 2012 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Een eventuele vernietiging van dit artikel 13 zou meteen ook een vernietiging van artikel 11 van het Decreet van 28 juni 2013 inhouden, daar dit laatste het eerste wijzigt.

De VREG is volgens artikel 3.1.3, eerste lid, 1°, d) verplicht om toezicht te houden op de bepalingen van het Energiedecreet. Zo lang het artikel 7.1.15 van het Energiedecreet in zijn huidige vorm van kracht is, zal de VREG de controle op de doorrekening van de certificatenkosten beschouwen als een Vlaamse bevoegdheid, ongeacht de federale bepalingen in de Elektriciteitswet.

2 Doorrekening 1 januari 2013 – 30 juni 2013

De ontwerpmededeling werd opgesteld naar aanleiding van de wijziging van artikel 11 van het Energiedecreet van 28 juni 2013, die in werking trad vanaf 1 juli 2013.

Voor de periode tussen 1 januari 2013 en 30 juni 2013 dient het artikel 7.1.15 in zijn oude versie (dus gewijzigd door het Decreet van 13 juli 2012, met ex post bepaald plafond) als basis voor de controle op de doorrekening.

Dit is een legitiem standpunt. Het plafond voor de doorrekening in deze periode wordt inderdaad geregeld door het decreet van 13 juli 2012. Dit plafond zal ex post moeten bepaald worden door de VREG in het rapport (o.b.v. artikel 3.1.3, eerste lid, 4°, d) van het Decreet van 13 juli 2012). Het feit dat dit niet opgenomen werd in de ontwerpmededeling is om verwarring te vermijden, aangezien het om oude regelgeving gaat die niet meer van toepassing was.

¹ Al dient deze forfaitaire transactiekost nog bij Koninklijk Besluit vastgelegd te worden.

3 Boeteprocedure

De procedure voor beboeting – op basis van artikel 13.3.5 van het Energiedecreet – is onvoldoende uitgewerkt. Een duidelijke procedure rond het eventueel opleggen van een boete door ofwel de CREG ofwel door de daarbij horende beroepsmogelijkheden dient uitgewerkt te worden.

Het is op dit moment (nog) niet duidelijk hoe een boeteprocedure bij overtreding van artikel 7.1.15 uitgewerkt dient te worden. Momenteel worden de vaststellingen gesignaleerd aan de CREG. De CREG gaat na of het een boete dient op te leggen (op basis van artikel 20quater van de Elektriciteitswet). Indien de CREG dit niet doet, moet de VREG een boete opleggen (op basis van artikel 13.3.5 van het Energiedecreet).

Dit is een bijzonder onduidelijke situatie. Het parallel in werking zijn van twee wetgevingen met elkaar tegensprekende artikelen, maakt het opstarten van een boeteprocedure bijzonder moeilijk. In afwachting van een uitspraak van het Grondwettelijk Hof, lijkt het de VREG dan ook aangeraden om niet voorbarig de boeteprocedure te preciseren (laat staan opstarten).

4 Bepaling van de gewogen gemiddelde verwervingskost

De VREG moet anders omgaan met het gebruik van de transactiekosten en de onrendabele toppen van de productie-installaties die certificaten genereren. Er moet een striktere controle komen op de ingegeven transactiekosten in de databank. Bovendien moeten, bij verticaal geïntegreerde producent-leveranciers, de onrendabele toppen van de certificaten in beschouwing genomen worden, zelfs als er een intra-groep transactie plaatsvindt.

De VREG erkent dit probleem. De VREG heeft al meerdere malen gewezen op de noodzaak om de transacties in de databank op dezelfde manier te waarderen als in de boekhouding van de onderneming. Dit moet garanderen dat er geen onrealistische transactiepreizen worden ingevoerd in de certificatedatabank. De VREG heeft momenteel noch de kennis, noch de mankracht om auditgewijs controles door te voeren op de waardering van deze certificaten.

Mochten hiervoor extra middelen vrijgemaakt worden, is de VREG uiteraard voorstander van een versterkte controle op de boekhouding en de rapportering van de leveranciers.

5 Eerste en tweede lid van artikel 7.1.15

De controle op de doorrekening van de quotumkosten bestaat uit twee delen, geregeld door het eerste en het tweede lid van artikel 7.1.15 van het Energiedecreet. Enerzijds wordt er bepaald dat de leverancier niet meer dan de reële kost mag doorrekenen, anderzijds wordt gespecificeerd dat de aparte kostencomponent voor groene stroom en warmte-krachtkoppeling niet hoger mag liggen dan het door de VREG ex ante berekende plafond.

In de ontwerpmededeling wordt enkel gesproken van controles op eventuele overtredingen van het tweede lid. Overtredingen op het eerste lid van artikel 7.1.15 ontsnappen aan de controle van de VREG. Deze controles zouden moeten uitgebreid worden met diepgaande controles van de kostendoorrekening in de energieprijzen, omdat hier ook verborgen marges kunnen genomen worden door leveranciers, zelfs in een geliberaliseerde markt.

De VREG blijft voorstander van het integreren van de kosten voor groene stroom en warmte-krachtkoppeling in de energieprijzen en om deze niet langer te vermelden als aparte kostencomponent op de factuur. Op die manier zal er inderdaad door de VREG geen rechtstreekse controle op de doorrekening kunnen uitgevoerd worden. Immers, enerzijds heeft de VREG geen inzicht in de samenstelling van de prijszetting van de energieprijzen van de leveranciers. Anderzijds is er, door de organisatie van de quotumverplichting, pas een controle mogelijk ten vroegste 3 maanden (en ten

laatste 6 maanden) na de doorrekening. De certificaten die doorgerekend worden, worden immers pas op 31 maart van het jaar volgend op de afname ingediend. Maar aangezien deze kosten de druk van de prijsconcurrentie ondergaan, betekent dit niet dat onredelijk hoge kosten zullen doorgerekend worden.

6 Vermijden van de mogelijkheid tot het nemen van marges

Door de berekening van de gewogen gemiddelde verwervingskost van de ingediende certificaten, in combinatie met het tot stand komen van een ex ante plafond en de daling van de boeteprijzen, kunnen bepaalde leveranciers méér doorrekenen dan de boete voor het niet indienen van certificaten.

Er zijn inderdaad leveranciers die een ex ante plafond voor ofwel kosten groene stroom, ofwel kosten warmte-krachtkoppeling, ofwel beiden, hebben die hoger ligt dan de (verlaagde) boete voor het niet indienen van deze certificaten.

Indien ze er dan voor zouden opteren om een aparte kostencomponent groene stroom of warmte-krachtkoppeling aan te rekenen, kunnen ze hier meer dan 100€ per groenestroomcertificaat of 41€ per warmte-kranchcertificaat vermelden. Uiteraard dient deze marge dan gecompenseerd te worden door een evenredige daling van de energieprijs, anders is er een overtreding met het eerste lid van artikel 7.1.15.

Hieraan valt wettelijk gezien (onder de huidige decretale regelingen) weinig tot niets te doen. Opnieuw wenst de VREG te benadrukken dat zijn voorkeur uitgaat naar het opnemen van de volledige kostencomponent in de energieprijs, teneinde te vermijden dat leveranciers dergelijke hoge kosten kunnen vermelden alsof het een door de Vlaamse Overheid opgelegde heffing is.

7 Competitief nadeel voor "kleine" (nieuwe) leveranciers

Het ex ante plafond voor de doorrekening is gebaseerd op de certificatenkosten voor de afnames die minstens een half jaar eerder plaatsvonden. In het lopende afnamejaar moet de leverancier opnieuw certificaten aankopen, met die beperking dat hij deze kosten moet beperken tot de kosten voor de certificaten van het vorige jaar (met uitzondering van de kosten in de energieprijs, die de reële kosten mogen weerspiegelen). Indien de huidige aankoopkosten hoger liggen dan het plafond, kunnen deze kosten slechts gec recupereerd worden in de daaropvolgende periode (na publicatie van het volgende rapport).

Dit is inderdaad een terechte opmerking, waarvoor de VREG binnen het huidige decretale kader geen oplossing ziet.

8 Permanente en volledige controle op de doorrekening

De VREG dient niet enkel de doorrekening van de bijdrage groene stroom en warmte-krachtkoppeling te controleren. Ook via de gewone elektriciteitsprijs kunnen leveranciers kosten voor de certificatenverplichtingen doorrekenen. Bovendien moet de doorrekening permanent gecontroleerd worden, en niet enkel op selectieve basis.

De VREG beschikt niet over de bevoegdheid noch over voldoende middelen om een volledige, permanente controle op de doorrekening van de certificatenkosten uit te voeren. Het is ook zeer de vraag of een dergelijke manier van controleren nodig en wenselijk is.

De huidige graad van concurrentie op de markt moet volstaan om te vertrouwen op de disciplinerende rol van de marktwerking. De rol van de regulator is een kader uit te werken waarin de concurrentie voor kosten- en prijzdiscipline zorgt en niet deze disciplinerende rol over te nemen. Volgens deze

redenering is het dan ook logisch om leveranciers aan te zetten de certificatenkosten in de energieprijs op te nemen.

9 Bijkomende kosten

In het Energiedecreet (artikel 3.1.3, eerste lid, 4°, d)) wordt bepaald dat voor de berekening van de gewogen gemiddelde verwervingskost (= het ex ante plafond) rekening dient gehouden te worden met de handelsprijs en de onrendabele top. Dit is echter niet limitatief; de bijkomende kosten van de certificatenverplichting dienen ook in rekening gebracht te kunnen worden. Dit was de werkwijze voor de afnames in 2012 en dient ook de werkwijze te zijn voor de toekomstige afnames.

De VREG is helemaal niet van mening dat de certificatenverplichting geen bijkomende kosten met zich meebrengt. Deze kosten zijn echter volledig eigen aan de strategie van de individuele leverancier. Door ze op te nemen in de component groene stroom en warmte-krachtkoppeling wordt aan de afnemer het idee gesuggereerd dat deze kost opgelegd werd door de Vlaamse Regering, hetgeen absoluut niet het geval is. Daarom ijvert de VREG voor, minstens, de opname van deze kosten in de energieprijs.

Dit was ook de mening van de VREG wat betreft de afnames in 2012. Toen werden deze kosten toch toegelaten in het ex post bepaald plafond, gezien de uitzonderlijke omstandigheden waarmee de leveranciers dat jaar geconfronteerd werden.

10 Integratie van de certificatenkosten in de energieprijs

Het opnemen van de certificatenkosten in de energieprijs zorgt er voor dat controle op deze kosten door de VREG niet meer mogelijk is. Bovendien is het niet zeker dat concurrentie deze kosten omlaag zal drijven.

De controle op de doorrekening is nu al niet eenvoudig (tot praktisch onmogelijk indien een tot in het detail doorgedreven controle beoogd wordt). Verschillende leveranciers compenseren de component GS/WKK met een korting op de energieprijs. Hier is het ook onmogelijk om de doorrekening te controleren. De volledige opname van deze kosten in de energieprijs garandeert wel dat leveranciers niet de indruk geven dat ze door de Vlaamse Regering opgelegde kosten één op één doorrekenen naar de klant.