

Subject: FEBEG comments on CREGS's public consultation of the draft decision amending the code of conduct of 20 October 2022 on the conditions for connection and access to the transmission system

Date: 1 December 2023

Contact:

Telephone:

Mail:

FEBEG dankt de CREG voor de mogelijkheid om te reageren op de *Ontwerpbeslissing tot wijziging van de gedragscode van 20 oktober 2022 houdende de voorwaarden voor de aansluiting op en de toegang tot het transmissienet en houdende de methoden voor het berekenen of vastleggen van de voorwaarden inzake de verstrekking van ondersteunende diensten en de toegang tot de grensoverschrijdende infrastructuur, inclusief de procedures voor de toewijzing van capaciteit en congestiebeheer*¹.

De opmerkingen en suggesties van de FEBEG zijn niet vertrouwelijk.

Inleiding en context

Het toenemende aantal door ELIA voorgestelde onvergoede flexibele aansluitingen voor een toegang tot het net van ELIA is voor de leden van FEBEG een belangrijke evolutie die een opvolging van de CREG vereist. Deze opvolging is essentieel om – met het oog op de laagste maatschappelijke kost – een evenwicht te vinden tussen de kosten en risico's voor de netbeheerder en de kosten en risico's voor de netgebruiker. Deze afweging vergt ongetwijfeld een volgehouden nauwkeurige monitoring van en actieve sturing door de CREG. Een robuust, transparant en fair regelgevend kader is essentieel om ervoor te zorgen dat marktpartijen vertrouwen hebben in de procedures en om de signalen te geven dat investeringen in nieuwe industrieën, productiecentrales, of opslagtechnologieën niet nodeloos worden bemoeilijkt. Inderdaad, gegeven de sterke toename van elektrificatie van verschillende sectoren (transport, industrie, verwarming...) zal het belang van een snelle en transparante procedure voor het bekomen van een netaansluiting steeds relevanter worden.

¹ https://www.elia.be/en/public-consultation/20231025_Public-Consultation-on-the-Design-Note-Direct-Market-Access-DiMaX

Algemene opmerkingen

FEBEG wenst vooreerst enkele belangrijke principes te benadrukken vooraleer in detail te gaan op de voorstellen van de CREG:

- Het toenemend aantal door ELIA voorgestelde onvergoede flexibele aansluitingen is geen goed signaal voor de marktpartijen: het is belangrijk om deze gevallen te beperken door **maximaal in te zetten op de versterkingen van het Belgische interne hoogspanningsnet op een kosten-efficiënte manier**. De recente projecties van ELIA² tonen de nood voor een sterke toename aan productiecapaciteit, naast opslag of vraagsturing, om de elektrificatie van verschillende sectoren te kunnen verwezenlijken. Stabiele en robuuste toegang tot het net garanderen, zal dus een belangrijke en essentiële uitdaging en opdracht zijn voor de netbeheerders (zowel op hoog, midden als laagspanning).
- Het gebruik van een onvergoede flexibele aansluiting als een noodgedwongen alternatief voor het uitblijven van een vaste aansluiting, of een veel latere vaste aansluiting, moet het laatste redmiddel zijn. –
- Febeg vraagt de CREG om haar rol te spelen als onafhankelijke regulator en om erover te waken dat ELIA enerzijds de nodige investeringen in het interne Belgische net zal plannen en uitvoeren, en anderzijds dat het terugvallen op onvergoede **flexibele aansluitingen alleen in uitzonderlijke gevallen gebeurt**. De CREG zal – met het oog op de laagste maatschappelijke kost – een evenwicht moeten trachten te vinden tussen de kosten en risico's voor de netbeheerder en de kosten en risico's voor de netgebruiker. Deze afweging vergt ongetwijfeld een volgehouden nauwkeurige monitoring van en actieve sturing door de CREG
- Verder vragen we al geruime tijd dat, in geval van een onvergoede flexibele aansluiting, de netgebruiker **voldoende garanties** krijgt, en in voorkomend geval **compensaties**, indien het verkrijgen van een vaste aansluiting uitblijft of veel meer tijd vergt dan oorspronkelijk voorzien en indien meer flexibiliteit (capaciteit, uren, volumes, ...) wordt gevraagd dan aanvankelijk ingeschat.
- FEBEG is bijzonder teleurgesteld in de voorstellen van de CREG omdat ze het 'onbeperkt onvergoed karakter' van de flexibele aansluiting bevestigt. Een flexibele toegang kan zelfs verlengd worden, maar nergens wordt een aanzet gegeven of een grondslag gecreëerd om in bepaalde omstandigheden de flexibele toegang te vergoeden (bv. uitblijven van netversterking, meer afregelen dan voorzien,). Nergens wordt melding gemaakt van korting op tarieven voor het 'onderbreekbaar karakter' van de aansluiting, wat bijvoorbeeld wel het geval is voor gasaansluitingen. CREG geeft dus 'carte blanche' aan de netbeheerder en aanvaardt dus dat alle risico's en lasten eenzijdig door de netgebruiker worden gedragen. De voorstellen zijn dan ook onaanvaardbaar.

² ELIA's Adequacy and flexibility study for the period 2022–2032 (<https://elia.group/ADEQFLEX-EN>)

Specifieke Opmerkingen op de ontwerpbeslissing

Hst 1 – 4: Antecedenten en Context

FEBEG steunt deze observaties van de CREG en wenst nadrukkelijk mee te werken aan betere en transparantere procedures: “... *de aansluitingsprocedures, met inbegrip van de capaciteits-reservatieregels, op meerdere punten vatbaar zijn voor verbetering om het transparant en het niet-discriminatoir karakter ervan te waarborgen en om geschikt te kunnen inspelen op de noden van een snel evoluerende elektriciteitsmarkt. Ook het kader voor aansluitingen met flexibele toegang moet vanuit dit oogpunt verder worden uitgewerkt...*”

Verder neemt FEBEG akte van deze bedenkingen van de CREG, die eerder buiten de scope van deze consultatie vallen. Inderdaad, de leden van FEBEG zullen in de toekomst samen met de CREG en de andere stakeholders deze ontwikkelingen met veel interesse opvolgen: “De gedragscode vergt tenslotte ook aanpassing om, op het vlak van ondersteunende diensten, artikel 8, § 1/1, van de elektriciteitswet, ingevoegd door de wet van 23 oktober 2022, te implementeren. Dit artikel geeft de CREG de *mogelijkheid om voor niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten een afwijking toe te staan op het principe van de markt-gebaseerde aankoopprocedures. De nadere regels voor het toestaan van een dergelijke afwijking moeten in de gedragscode worden uitgewerkt.*” FEBEG wenst wel reeds te benadrukken dat markt-gebaseerde procedures de norm moeten zijn. Eventuele afwijkingen moeten het voorwerp uitmaken van een grondige marktstudie en kosten-baten-analyse die ook rekening houdt met het potentieel en de investeringen – in termen van tijdelijke hogere prijzen – om op termijn een voldoende liquide markt te ontwikkelen. Dergelijk investering kan de moeite waard zijn omdat wij ervan overtuigd zijn dat de vraag en nood voor deze diensten in de toekomst zal toenemen, en dat een markt-gebaseerde aanpak de best mogelijke piste is om op een kostenefficiënte manier de noodzakelijk investeringen aan te moedigen.

Betreffende het regelgevend kader en de huidige procedures rond onvergoede flexibele aansluitingen noteren wij dat het voorstel tot aanpassing twee doelen beoogd:

1. De CREG wenst een verplichting in de gedragscode te voorzien voor ELIA om die procedures ter goedkeuring aan de CREG voor te leggen. De CREG spreekt voortaan van procedures en criteria. Het gaat in het algemeen om de hele methodiek die ELIA toepast om te besluiten tot een voorstel van aansluiting met onvergoede flexibele toegang.
2. In afwachting daarvan wenst de CREG de verplichting voor ELIA om de voorstellen van aansluitingen met onvergoede flexibele toegang ter goedkeuring aan de CREG voor te leggen, te vervangen door een lichtere procedure die erin bestaat deze voorstellen voor eventuele opmerkingen aan de CREG te bezorgen. Dit laat de CREG toe om toezicht te houden op de manier waarop ELIA aansluitingen met onvergoede flexibele toegang toekent, zonder daaraan telkens haar goedkeuring onder voorbehoud te

moeten hechten in afwezigheid van de voornoemde procedures en criteria (met vraag om de dossiers na goedkeuring/vaststelling daarvan te her-evalueren).

We merken op dat de CREG een sterke toename ziet van het aantal door ELIA aangeboden onvergoede flexibele contracten: *“Gezien het groot aantal voorstellen van aansluiting met flexibele toegang ingevolge de huidige congestie-problematiek op het transmissienet en de wens van de CREG om de realisatie van aansluitingen in het belang van de transmissienetgebruikers niet te vertragen.”* Dit is op zich geen positieve evolutie, aangezien dit slechts in uitzonderlijke gevallen zou moeten zijn.

Hst 5 – 6 : Wijzigingen en Conclusie

Artikel 1: vervanging van huidig Art. 61 met nieuw Art. 61

Gezien het onderstaande voor FEBEG inderdaad zeer belangrijk is, steunen we het toevoegen van deze verplichting in Art. 61 van de gedragscode: *“Toevoeging van de verplichting voor de transmissienetbeheerder tot indiening ter goedkeuring bij de CREG van de objectieve en technisch deugdelijke procedures en criteria voor het rechtvaardigen van voorstellen van aansluitingen met flexibele toegang, waaronder deze die hem toelaten te besluiten tot een gebrek aan capaciteit op het transmissienet om een permanente toegang te verlenen”.*

FEBEG is ook van oordeel dat er duidelijke spelregels moeten komen om de verschillende marktpartijen die permante toegang wensen, versneld – geheel of gedeeltelijk – permanente toegang te geven wanneer de oorzaak van de beperkte netcapaciteit (bv. snellere realisatie netversterking, onverwachte sluiting elektriciteitsproductie-eenheid, ...) is weggevallen. Is dit begrepen onder de toegevoegde bepaling?

Verder kan FEBEG ook zijn steun verlenen aan het voorstel van de CREG om bijkomende rapportage te voorzien:

- *“technische rapporten ingevolge **de her-evaluatie**, en desgevallend herziening, door de transmissienetbeheerder van de voorgestelde aansluitingen met flexibele toegang binnen de **drie maanden na de datum van goedkeuring van de procedures en criteria**;*
- *de technische rapporten ingevolge de **her-evaluatie**, en desgevallend herziening, door de transmissienetbeheerder van toegekende aansluitingen met flexibele toegang binnen de drie maanden **na de datum van goedkeuring door de minister van een nieuwe versie van het federaal ontwikkelingsplan**”*

FEBEG stelt vast dat de CREG volgende bedenkingen maakt: “De praktijk heeft aangetoond dat de huidige individuele goedkeuring door de CREG van voorstellen van ELIA van aansluitingen met flexibele toegang vooreerst niet in wenselijke omstandigheden kan gebeuren, gezien een set van door de CREG goedgekeurde transparante vooraf geconsulteerde objectieve procedures en criteria voor het weigeren van de permanente toegang nog moet worden uitgewerkt op federaal niveau (zie onder Deel 4). Bovendien is deze werkwijze ook onhoudbaar gebleken op het vlak van werklast zowel voor ELIA als de CREG gezien de grote toeloop van dossiers, met risico op een vertraging in de realisatie van aansluitingen”.

FEBEG is bijzonder bezorgd over het voorstel van de CREG. Het toenemend aantal voorstellen voor een flexibele aansluiting zou de CREG er net moeten toe aanzetten om de situatie meer nauwkeurig en actiever te gaan opvolgen en om de netbeheerder te dwingen om meer vaste aansluitingen aan te bieden of om passende compensaties te voorzien. Het argument van ‘vertraging van het proces’ mag geen excuus zijn om een stap terug te zetten en – tijdelijk – ‘carte blanche’ te geven aan de netbeheerder zodat alle risico’s en kosten worden afgewimpeld op de netgebruiker. De CREG moet in de tussentijd ook haar verantwoordelijkheid nemen, niet in het minst omdat er geen zicht is op de timing voor de inwerkingtreding van de nieuwe methodiek. Gaan de voorstellen tijdig klaar zijn? Gaan de voorstellen goedgekeurd worden door de CREG? Moeten andere regulatoire documenten aangepast worden, bijvoorbeeld voor een korting in de tarieven voor een flexibele toegang? Welke implementatietijd moet voorzien worden? FEBEG is van oordeel dat het onaanvaardbaar zou zijn dat de CREG de netbeheerder gedurende verschillende jaren vrij spel zou geven voor het onbeperkt voorstellen van onvergoede flexibele toegang.

FEBEG stelt zich ernstige vragen bij het stappenplan van CREG. Het toenemende aantal voorstellen voor onvergoede flexibele aansluitingen zou de CREG er moeten toe aanzetten – in plaats van de teugels te vieren – om een aantal dringende maatregelen te nemen, in afwachting van het optuigen van een duurzaam kader. Om het evenwicht in de kosten en lasten voor de netbeheerder en de netgebruiker te herstellen, moeten er dringend grenzen gesteld worden aan het ‘onbeperkt – in duur en volume – onvergoede karakter’ van de voorgestelde flexibele aansluitingen.

Voor de **tweede fase** noteren wij dat de CREG het volgende voorstelt: “Voor de periode vanaf de datum van goedkeuring door de CREG van de objectieve en technisch deugdelijke procedures en criteria ... wenst de CREG de goedkeuringsbevoegdheid betreffende de voorstellen van de transmissie-netbeheerder van aansluitingen met flexibele toegang te behouden. Echter, in plaats van systematisch alle dossiers te onderwerpen aan een individuele goedkeuring van de CREG... wordt thans voorzien dat de CREG enkel op vraag van de (kandidaat-)transmissienetgebruiker die niet akkoord gaat met het voorstel van de transmissienetbeheerder, of op eigen initiatief ... de door Elia voorgestelde aansluiting met flexibele toegang op basis van het technisch rapport goedkeurt, afkeurt of vraagt dit te herzien binnen de termijn die de CREG bepaalt (zie het ontworpen artikel 61, § 6, tweede

lid). Daarbij wordt gepreciseerd dat bij een vraag tot herziening door de CREG ELIA een termijn van minstens twintig werkdagen krijgt... Deze mogelijkheid tot “escalatie” voor de (kandidaat-)transmissienetgebruiker en de CREG moet volgens de CREG niet alleen bestaan voor aansluitingen met flexibele toegang voorgesteld door ELIA na de datum van goedkeuring door de CREG van de procedures en criteria voor het weigeren van een permanente toegang, maar ook voor de aansluitingen met flexibele toegang reeds voorgesteld door ELIA voorafgaand aan deze data, op grond van een her-evaluatie die plaatsvindt door ELIA binnen een termijn van drie maanden nadat de voornoemde procedures en criteria voor de eerste maal door de CREG zijn goedgekeurd”.

FEBEG stelt vast dat de CREG voorstander is van een “escalatie” procedure, die moet vermijden dat de werklast voor ELIA en de CREG in de komende jaren te hoog oploopt waardoor een grondige analyse van de gevallen van flexibele toegang in gevaar zou komen. **Voor FEBEG is het uitwerken van de procedures en criteria bijgevolg bijzonder belangrijk** aangezien deze als referentie zullen worden gebruikt om na te gaan of de weigering van een permanente aansluiting terecht is of niet.

Het idee van een mogelijke her-evaluatie is zeer positief. We merken ook op dat de voorgestelde **periode voor vraag tot escalatie** volgens de CREG **20 werkdagen** zou moeten zijn. FEBEG vreest dat dit bijvoorbeeld **tijdens de zomervakantie praktisch niet werkbaar** zou kunnen zijn voor de kandidaat-netgebruiker.

FEBEG onderschrijft ook het voorstel : *“de gemiddelde duur en de totale duur per jaar inschatten gedurende dewelke het flexibel vermogen kan worden verminderd. De interpretatie, granulariteit en concrete impact van deze inschattingen (zoals de mate waarin de transmissienetbeheerder daaraan al dan niet is gebonden in de praktijk) dienen te worden verduidelijkt. Dergelijke modaliteiten dienen eveneens nog op transparante en niet-discriminerende wijze te worden verduidelijkt en uitgewerkt op federaal niveau.”* **FEBEG stelt alle voorstellen om de aangeleverde informatie te verbeteren op prijs. FEBEG stelt ook voor om te evalueren in welke mate delen van de aangeleverde informatie indicatief dan wel bindend kunnen zijn.** Bovendien lijkt het ook aangewezen om de informatie – op regelmatige tijdstippen – te actualiseren tijdens de duurtijd van de flexibele aansluiting.

FEBEG wenst daarnaast ook op te merken dat de financiële prikkels niet juist zitten. Aangezien alle kosten en lasten worden afgewimpeld op de netgebruiker wegens het ‘onbeperkt onvergoed karakter’ van een flexibele aansluiting, komt het zwaartepunt noodgedwongen te liggen op de uit te werken procedures en criteria net als op de grondige analyses. CREG zou daarom moeten overgaan tot een ruime herziening van artikel 61 zodat ook de juiste financiële prikkels worden ingebouwd die de netbeheerder ertoe aanmoedigt om aansluitingen tijdig te realiseren, de activeringen van de flexibele aansluiting te beperken, enz.

Bijkomende noodzakelijke wijzigingen voor Febeg:

Technisch rapport

"Art. 61. § 8. [= §3 huidig artikel 61 met beperkte wijzigingen; betreft inhoud technisch rapport]"

Het technisch rapport bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, en paragrafen 3 en 4, specificeert de voorwaarden voor het verlenen van flexibele toegang, waaronder:

1° het geplande moment voor het in dienst stellen van de noodzakelijke netwerkversterkingen voorzien in het voornoemde ontwikkelingsplan;

..

*3° een schatting van de gemiddelde duur en de totale duur per jaar gedurende dewelke het flexibele vermogen kan worden verminderd; **alsook een schatting uitgedrukt in volume;***

..

9° de compensatie voor de flexibele toegang en het niet respecteren van de voorwaarden zoals vermeld in 1° en 3°.

Als de noodzakelijke netwerkversterkingen waarin in het ontwikkelingsplan als bedoeld in artikel 13 van de wet is voorzien, niet plaatsvinden op het geplande tijdstip overeenkomstig § 3, 1°, kan de transmissienetbeheerder de CREG verzoeken om flexibele toegang voor een bepaalde periode uit te breiden, afhankelijk van voorwaarden in dat geval. **In voorkomend geval wordt de transmissienetgebruiker onverwijld hiervan op de hoogte gebracht en wordt een nieuw moment voor het in dienst stellen van de noodzakelijke netwerkversterkingen vastgelegd.**

Motivatie:

Op dit moment is er geen eerlijk en evenwichtig kader voor de betrokken partijen (netgebruikers en ELIA) omdat deze niet op gelijke voet kunnen onderhandelen over de voorwaarden van de flexibele toegang: ontwikkelaars zien vaak geen andere optie dan de aansluiting met flexibele toegang te aanvaarden om het project te laten evolueren, zonder enige garantie – aangezien alle gecommuniceerde informatie indicatief is – over de omvang van de flexibiliteit die zal worden geactiveerd en over de duur van de flexibele toegang.

Deze indicatieve informatie wordt gebruikt om de business case van een project te evalueren en het is daarom cruciaal dat door ELIA bindende limieten worden voorgesteld voor de vereiste flexibiliteit op vlak van volume en duur. Elke afwijking kan een initieel gunstig project doen omslaan in een verlieslatend project. Deze informatie is ook van essentieel belang om het risico op boetes voor deelname aan ondersteunende diensten of het capaciteitsvergoedingsmechanisme te kunnen beoordelen.

Zonder bindende limieten tekenen de netgebruikers een blanco cheque. Het is dan ook belangrijk dat netgebruikers onverwijld op de hoogte worden gebracht als de flexibele toegang langer nodig is dan voorzien.

FEBEG stelt daarom ook voor om een compensatie in te voeren indien ELIA de bindende voorwaarden op vlak van volume en duur niet respecteert. Voor FEBEG kan dit door congestiebiedingen (iCAROS) te gebruiken voor alle flexibiliteitsactiveringen die de limieten van de flexibele toegang overschrijden. De invoering van bindende limieten met compensatie zal ELIA incentivieren om het aantal aansluitingen met flexibele toegang te beperken, om netinvesteringen tijdig uit te voeren en om niet meer flexibiliteit te activeren dan strikt noodzakelijk.

De voorgestelde bindende limieten voor vereiste flexibiliteit – in termen van volume en duur – moeten opgevolgd kunnen worden door de CREG, die het redelijke karakter ervan kan betwisten. FEBEG vindt het ook noodzakelijk dat de CREG de evolutie nauwlettend in de gaten houdt om ervoor te zorgen dat flexibele contracten enkel worden aangeboden als er geen alternatief is en dat de nodige netinvesteringen tijdig worden uitgevoerd. Aangezien de kwaliteit van de toegang lager is, is FEBEG van mening dat het billijk zou zijn om een compensatie te voorzien door een korting op de tarieven te hanteren voor de duur van de flexibele toegang. Dit omdat de netgebruiker ook geen andere keuze heeft dan de voorwaarden van de flexibele toegang te accepteren.

Informatie naar netgebruikers

FEBEG verzoekt de CREG ook om in de Gedragscode bijkomende informatieverplichtingen naar de netgebruiker toe te voorzien. De Gedragscode zal in de toekomst het volgende bepalen:

‘De transmissienetbeheerder kan het beschikbare flexibele vermogen alleen verminderen als aan de volgende cumulatieve voorwaarden is voldaan:

1° in geval van congestie;

2° wanneer de veiligheid en betrouwbaarheid van het netwerk wordt bedreigd.’”

FEBEG stelt voor dat de netbeheerder op regelmatige tijdstippen aan de netgebruiker een rapport bezorgd van de activeringen die hebben plaatsgevonden in het kader van de flexibele toegang, samen met de bijhorende verantwoording. Deze transparantie maakt een nauwkeurige opvolging mogelijk en zal het vertrouwen van de netgebruiker verhogen.

Conclusie

FEBEG kan de CREG steunen in meerdere observaties en heeft begrip voor de nood aan het aanpassen van de huidige procedure die voor de regulator en de netbeheerder moeilijk vol te houden is gegeven het veelvoud aan aanvragen voor aansluitingen en – jammer genoeg – het veelvoud aan procedures voor een flexibele aansluiting.

We wensen in dit kader nogmaals te benadrukken dat:

- deze sterke toename op zich geen positieve zaak is voor de marktpartijen in het bijzonder en de maatschappij in het algemeen, gegeven de nood aan elektrificatie van vele sectoren
- een oplossing voor het probleem niet alleen gezocht moet worden in een vereenvoudiging van de procedure, maar ook in het uitvoeren van de noodzakelijke versterkingen van het net
- afgezien van bovenstaande, FEBEG inziet dat een meer gestroomlijnde procedure een optie is om de werklust te verlagen
- ondanks een vereenvoudiging van de procedure, de optie voor escalatie noodzakelijk is om te garanderen dat ELIA nietodeloos gebruikt maakt van flexibele aansluitingen in het nadeel van de (kandidaat-) netgebruikers
- het uitwerken van de procedures en criteria een prioritair project moet zijn voor de regulator en de netbeheerder, en dit in constructief overleg met de leden van FEBEG en de andere belanghebbenden

FEBEG betreurt evenwel dat de huidige voorwaarden voor flexibele toegang onvoldoende garanties biedt aan de netgebruikers. Aangezien de netgebruiker zich in een moeilijke positie bevindt om te onderhandelen over de voorwaarden, vinden wij het absoluut noodzakelijk dat de voorgestelde aanpak evenwichtig is en ook voldoende rechten en een eerlijke oplossing biedt voor de netgebruiker. FEBEG stelt dan ook nog een aantal bijkomende noodzakelijke wijzigingen voor aan de *'Ontwerpbeslissing tot wijziging van de gedragscode van 20 oktober 2022 houdende de voorwaarden voor de aansluiting op en de toegang tot het transmissienet'*.