

Advies

(A)2721

21 december 2023

Advies over een ontwerp van koninklijk besluit houdende de voorwaarden en modaliteiten betreffende de deelname door de houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit aan de preveilingprocedure en aan de prekwalificatieprocedure georganiseerd in het kader van het capaciteitsvergoedingsmechanisme

Artikel 7undecies, § 8, eerste lid, 3°, van de wet van 29 april betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt

Niet-vertrouwelijk

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE.....	2
INLEIDING	3
1. Wettelijk kader	3
2. Antecedenten	6
3. Onderzoek	7
3.1. Voorafgaande opmerking.....	7
3.2. Beperking van de deelname van onrechtstreekse buitenlandse capaciteiten aan veiling Y-17	
3.3. Automatische overdracht van de bieding	7
4. Conclusie	9

INLEIDING

De Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna de "CREG") formuleert in onderhavig document een advies over een ontwerp van koninklijk besluit "*houdende de voorwaarden en modaliteiten betreffende de deelname door de houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit aan de preveilingprocedure en aan de prekwalificatieprocedure georganiseerd in het kader van het capaciteitsvergoedingsmechanisme*" (hierna het "ontwerp van koninklijk besluit").

De adviesvraag is overgemaakt per brief van 19 december 2023 van de minister van Energie, die de CREG dezelfde dag heeft ontvangen en waarin gevraagd wordt dat de CREG advies zou uitbrengen tegen uiterlijk 22 december 2023.

Dit advies bestaat uit vier delen. In het eerste deel wordt het toepasselijk wettelijk kader geschetst; het tweede deel schetst de fasen die zijn doorlopen voorafgaand aan de adviesvraag; in het derde deel wordt het ontwerp van koninklijk besluit geanalyseerd; het vierde en laatste deel bevat de conclusie.

Dit advies werd door het directiecomité goedgekeurd tijdens zijn vergadering van 21 december 2023.

1. WETTELIJK KADER

1. Artikel 7undecies, § 8, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna de "elektriciteitswet") bepaalt:

"De Koning bepaalt, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de ontvankelijkheidscriteria wat betreft het recht tot deelname aan de prekwalificatieprocedure. Deze criteria omvatten onder meer:

1° de voorwaarden waaronder de capaciteitshouders die genieten of genoten hebben van steunmaatregelen, het recht hebben tot deelname aan de prekwalificatieprocedure;

2° de minimumdrempel in MW, na toepassing van de reductiefactoren, waaronder de capaciteitshouders niet kunnen deelnemen aan de prekwalificatieprocedure;

3° de voorwaarden en modaliteiten waaronder de houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit kunnen deelnemen aan de preveilingprocedure, en indien hun bod in de preveiling wordt geselecteerd, de voorwaarden waaronder deze houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit moeten deelnemen aan de prekwalificatieprocedure. Deze voorwaarden en nadere regels worden vastgesteld uiterlijk voor het eerste leveringsjaar, na advies van de commissie en van de netbeheerder; zij houden rekening met de verwachte effectieve bijdrage van deze capaciteit tot de bevoorradingszekerheid van België en met het afsluiten van akkoorden onder de betrokken netbeheerders, die door de commissie moeten worden goedgekeurd."

2. Artikel 7undecies, § 12, van de elektriciteitswet bepaalt:

"De commissie stelt, op voorstel van de netbeheerder die voorafgaand de marktdeelnemers raadpleegt, de werkingsregels van het capaciteitsvergoedingsmechanisme bedoeld in deze afdeling, en in voorkomend geval bedoeld in afdeling 6 vast.

[...]

De werkingsregels omvatten in het bijzonder:

1° een expliciete verwijzing naar de ontvankelijkheidscriteria bedoeld in paragraaf 8, wat betreft het recht tot deelname aan de prekwalificatieprocedure;

2° de criteria en nadere regels inzake prekwalificatie op grond waarvan het recht wordt verleend tot deelname aan de veiling bedoeld in paragraaf 10, en aan de secundaire markt. In ieder geval gelden de volgende criteria als prekwalificatiecriteria:

a) indien de beoogde investering een activiteit impliceert waarvoor een vergunningsplicht geldt krachtens artikel 4, § 1, en die niet geacht wordt vergund te zijn overeenkomstig artikel 4, § 3, beschikt de indiener van het prekwalificatiedossier over een vergunning bedoeld in artikel 3, uiterlijk twintig dagen voorafgaand aan de uiterste indieningsdatum van de biedingen in het kader van de veiling bedoeld in paragraaf 10;

b) de naleving van de CO₂-emissiegrenswaarden, bepaald overeenkomstig art 22, § 4 a) en b) van de Verordening (EU) nr. 2019/943;

c) indien (een) vergunning(en) krachtens gewestelijke regelgeving vereist is (zijn) voor de bouw en/of uitbating van de betrokken capaciteit, het bewijs dat de capaciteitshouder beschikt over de vergunning(en) afgeleverd in laatste administratieve aanleg, voorafgaand aan de uiterste indieningsdatum van de biedingen in het kader van de veiling bedoeld in paragraaf 10;

3° de modaliteiten met betrekking tot de kennisgeving omtrent niet-aangeboden capaciteit bedoeld in paragraaf 10, voorlaatste lid;

4° de veilingsmodaliteiten onverminderd de toepassing van de veilingsmethode bepaald in of in overeenstemming met paragraaf 10, laatste lid;

5° de beschikbaarheidsverplichtingen en de verplichtingen voorafgaand aan de periode van capaciteitslevering voor de capaciteitsleveranciers, en de boetes voor het niet naleven van deze verplichtingen;

6° de financiële garanties die de capaciteitsleveranciers moeten leveren;

7° ten laatste één jaar voor de eerste periode van capaciteitslevering, de mechanismen ter organisatie van de secundaire markt;

8° de nadere regels voor de uitwisseling van informatie en de regels die de transparantie van het capaciteitsvergoedingsmechanisme waarborgen;

9° de uiterlijke datum waarop iedere houder van niet bewezen capaciteit zijn dossier vervolledigt met de betreffende leveringspunten;

10° desgevallend, voor een gerichte veiling als bedoeld in artikel 7duodicies, de specifieke elementen van de voorschriften betreffende de in 1° tot en met 9° genoemde punten.

De netbeheerder dient jaarlijks uiterlijk op 1 februari bij de commissie en de Algemene Directie Energie zijn voorstel in voor de werkingsregels. Desgevallend, wordt voor een gerichte veiling het voorstel voor de werkingsregels die specifiek betrekking hebben op de betreffende gerichte veiling, voor 1 maart ingediend. Uiterlijk op 15 mei publiceren de commissie en de netbeheerder de werkingsregels op hun website.

De werkingsregels hebben slechts uitwerking na goedkeuring door de Koning en bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. De Koning kan de werkingsregels wijzigen of in de plaats van de commissie optreden indien deze in gebreke blijft de werkingsregels vast te stellen.

De bepalingen in de opeenvolgende versies van de werkingsregels zijn van toepassing op capaciteitsleveranciers die op het tijdstip van hun inwerkingtreding reeds een capaciteitscontract hebben gesloten, met uitzondering van de door de commissie of de Koning aangeduide nieuwe bepalingen die van dien aard zijn dat, indien de capaciteitsleverancier er op het tijdstip van het uitbrengen van zijn bieding kennis van had

gehad, hij redelijkerwijs geen of een wezenlijk ander aanbod zou hebben gedaan. Deze uitzondering geldt niet voor nieuwe bepalingen waarvan de toepassing op capaciteitscontracten die op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze nieuwe bepalingen reeds zijn gesloten, noodzakelijk is om het contractuele evenwicht te herstellen dat als gevolg van een plotselinge crisis op de energiemarkt is verbroken.

Na het standpunt te hebben ontvangen van de marktspelers, de netbeheerder en de Algemene Directie Energie, publiceert de commissie minstens elke twee jaar volgend op de eerste veiling een evaluatieverslag over de werking van het capaciteitsvergoedingsmechanisme. Dit verslag omvat desgevallend suggesties voor wenselijke structurele of punctuele verbeteringen."

3. Tot slot bepaalt artikel 7undecies, § 15, van de elektriciteitswet:

"De opdrachten waarmee de netbeheerder krachtens het capaciteitsvergoedingsmechanisme bedoeld in deze afdeling en in voorkomend geval, de opdrachten bedoeld in afdeling 3, wordt belast, maken openbare dienstverplichtingen uit waarvan de netto-kosten worden gefinancierd overeenkomstig de nadere regels bepaald in artikel 21quinquies, na aftrek van de eventuele inkomsten gegenereerd krachtens het capaciteitsvergoedingsmechanisme bedoeld in deze afdeling en bedoeld in afdeling 3 en onverminderd de regels inzake toewijzing van specifieke inkomsten bedoeld in artikel 26, lid 9, van de Verordening (EU) 2019/943.

De kosten van de openbare dienstverplichtingen, vermeld in het eerste lid, omvatten onder meer de redelijke en billijke kosten die worden gemaakt door de buitenlandse transmissienetbeheerders waarmee een overeenkomst als bedoeld in paragraaf 8, eerste lid, 3°, is gesloten voor de ontwikkeling en de uitvoering van de deelname door de onrechtstreekse buitenlandse capaciteit aan het Belgische capaciteitsvergoedingsmechanisme voor zover, in het geval dat een capaciteitsvergoedingsmechanisme werd geïmplementeerd in de aangrenzende lidstaat van de Europese Unie waar de onrechtstreekse buitenlandse capaciteit gesitueerd is, tussen de netbeheerders van de twee betreffende lidstaten van de Europese Unie een akkoord werd gesloten dat werd goedgekeurd minstens door de commissie met daarin opgenomen de voorafgaandelijke aanvaarding dat de kosten van de netbeheerder die verband houden met de deelname van de Belgische capaciteit aan het capaciteitsvergoedingsmechanisme van de betrokken Staat, rechtstreeks of onrechtstreeks via het capaciteitsvergoedingsmechanisme van deze Staat worden gedragen.

Bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op voorstel van de commissie, bepaalt de Koning de berekeningsmethode en de nadere regels voor de controle van de kosten van de maatregelen bedoeld in het eerste lid voor ieder jaar wordt vastgesteld. Voornoemde kost wordt vastgesteld overeenkomstig de volgende procedure:

1° uiterlijk op 1 november van ieder jaar verricht de commissie een raming van de kost per maand van de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, met betrekking tot het volgende jaar. Daartoe bezorgt de netbeheerder een verslag met de relevante gegevens aan de commissie uiterlijk op 31 augustus;

2° uiterlijk op 1 juni van ieder jaar stelt de commissie een bedrag van een regularisatie met betrekking tot het voorgaande jaar op grond van de werkelijke kost die tijdens dat voorgaande jaar is voortgevloeid uit de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, vast. Daartoe bezorgt de netbeheerder een verslag met de relevante gegevens aan de commissie uiterlijk op 15 april. Indien er een saldo wordt vastgesteld, dan wordt de regularisatie met de Federale Staat uitgevoerd uiterlijk op 1 juli van het jaar waarin de regularisatie werd bepaald;

3° de commissie houdt een inventaris bij met een overzicht per jaar van de geraamde en de werkelijke kost van de maatregelen bedoeld in het eerste lid.

De Federale Staat, de netbeheerder en de commissie sluiten een protocol teneinde de modaliteiten vast te leggen van de maandelijkse ter beschikkingstelling van de middelen bedoeld in het eerste lid, met het oog op de voldoening van de verplichtingen van de netbeheerder krachtens het capaciteitsvergoedingsmechanisme bedoeld in deze afdeling, alsook teneinde alle gerelateerde en overige rechten en verplichtingen van de contractpartijen nader te bepalen. De financieringsregels beschreven in voornoemde protocol stellen de netbeheerder in staat om tijdig over de bij deze wet bepaalde noodzakelijke middelen te beschikken, met als doel de nettokost voortvloeiend uit de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, tijdig te betalen en voorfinanciering van deze nettokost in hoofde van de netbeheerder te vermijden."

4. De rechtsgrondslag van onderhavig advies is te vinden in artikel 7*undecies*, § 8, eerste lid, 3°, van de elektriciteitswet.

2. ANTECEDENTEN

5. In het kader van de aanmelding van het Belgische vergoedingsmechanisme (hierna het "CRM") aan de Europese Commissie, werd een eerste versie van het ontwerp van koninklijk besluit overgemaakt aan de Commissie. Dit eerste ontwerp werd gepubliceerd op de website van de Federale Overheidsdienst Economie¹ en een eerdere versie maakte al het voorwerp uit van een advies van de CREG². Uiteindelijk werd dit ontwerp van koninklijk besluit niet aangenomen.

6. Daar de voorwaarden en modaliteiten bedoeld in artikel 7*undecies*, § 8, eerste lid, 3°, van de elektriciteitswet het voorwerp hebben uitgemaakt van diverse besprekingen in het kader van de vergaderingen van het CRM-opvolgingscomité, heeft de CREG actief deelgenomen aan die besprekingen met het oog op de opmaak van het ontwerp van koninklijk besluit.

7. Op 13 oktober 2023 heeft de minister van Energie aan de CREG gevraagd een advies uit te brengen over het ontwerp van koninklijk besluit.

8. De CREG heeft op 26 oktober 2023 zijn advies (A)2681 overgemaakt aan de minister.

9. Na nieuwe besprekingen binnen het CRM-opvolgingscomité werd de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit opnieuw gewijzigd. Dat leidde tot de noodzaak van een nieuw advies van de CREG, dat op 19 december 2023 per brief werd aangevraagd door de minister.

¹ Ontwerp van koninklijk besluit houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de houders van rechtstreekse en onrechtstreekse buitenlandse capaciteit kunnen deelnemen aan het capaciteitsvergoedingsmechanisme, <https://economie.fgov.be/nl/themas/energie/bevoorradingszekerheid/elektriciteit/capaciteitsmechanismen/capaciteitsre-muneratiemechanis/wettelijk-kader-van-het>.

² Advies (A)2038 van 12 december 2019 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de houders van rechtstreekse en onrechtstreekse buitenlandse capaciteit kunnen deelnemen aan het capaciteitsvergoedingsmechanisme, <https://www.creg.be/nl/publicaties/advies-a2038>.

3. ONDERZOEK

3.1. VOORAFGAANDE OPMERKING

10. Waar nodig verwijst de CREG naar de adviezen (A)2038 en (A)2681, die ze al heeft uitgebracht over het ontwerp van koninklijk besluit.

3.2. BEPERKING VAN DE DEELNAME VAN ONRECHTSTREEKSE BUITENLANDSE CAPACITEITEN AAN VEILING Y-1

11. Het ontwerp van koninklijk besluit beperkt de deelname van onrechtstreekse buitenlandse capaciteiten aan de veilingen die één jaar voor een periode van capaciteitslevering (Y-1) worden georganiseerd. Die beperking concretiseert zich met het feit dat enkel voor die Y-1 veilingen er telkens een preveiling wordt georganiseerd.

12. Op het vlak van het ontwerp van het CRM, keurt de CREG die beperking goed. Ze geeft namelijk gevolg aan de beperking die de elektriciteitswet vastlegt voor de duur van capaciteitscontracten die de houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit kunnen afsluiten, meer bepaald één jaar (artikel *Tundecies*, § 11, van de elektriciteitswet). Die beperkingen zijn allebei gerechtvaardigd door het feit dat het onmogelijk is om de beschikbaarheid van interconnecties op middellange en lange termijn te voorspellen.

In het kader van de uitvoering van de verbintenissen die de Belgische staat is aangegaan naar aanleiding van de beslissing van de Europese Commissie van 21 september 2020 tot goedkeuring van het Belgische CRM zal de elektriciteitswet weliswaar spoedig op dit punt worden aangepast; die wijziging zal echter, zoals ze nu geconcipeerd is, niet rechtstreeks voorzien in de mogelijkheid van meerjarige contracten voor onrechtstreekse buitenlandse capaciteiten, maar alleen in een monitoringsysteem dat de deur opent naar meerjarige contracten zodra aan bepaalde technische voorwaarden is voldaan.

De CREG is dus van mening dat, zolang niet aan die technische voorwaarden is voldaan, het gerechtvaardigd is om de deelname van onrechtstreekse buitenlandse capaciteiten aan de Y-1 veilingen te beperken en dus enkel voor die Y-1 veilingen een preveiling te organiseren.

13. Aan de andere kant stelt de CREG vast dat de elektriciteitswet niets bepaalt over de systematische organisatie van preveilingen voor elke veiling, wat betekent dat de organisatie van preveilingen geacht moet worden te zijn overgelaten aan de algemene uitvoerende macht krachtens artikel 108 van de Grondwet, en dat de beoogde beperking niet in strijd is met de elektriciteitswet.

3.3. AUTOMATISCHE OVERDRACHT VAN DE BIEDING

14. Artikel 7, § 2, van het ontwerp van koninklijk besluit legt een regel vast die stelt dat een bieding die wordt geselecteerd in een preveiling, wordt "*geacht ingediend te zijn*" in de overeenstemmende veiling. Met andere woorden, de houder van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit kan tussen de preveiling en de veiling zelf zijn geselecteerde bieding niet wijzigen.

15. In haar advies (A)2681 van 26 oktober 2023, heeft de CREG meer bepaald het volgende opgemerkt:

« 23. Volgens artikel 5, § 1, 5°, van het ontwerp van koninklijk besluit impliceert de deelname aan een preveiling op onvoorwaardelijke wijze de verbintenis van de houder van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit om een prekwalificatiedossier in te dienen.

Vooreerst stelt de CREG vast dat deze verplichting reeds voortvloeit uit de elektriciteitswet. Bijgevolg stelt zich de vraag of het relevant is om de regel (in de vorm van een verbintenis) op te nemen in het ontwerp van koninklijk besluit.

Bovendien is de CREG van mening dat deze toelatingsvoorwaarde, zoals ze is geformuleerd, de risico's van gaming niet voldoende beperkt. A minima zou een houder van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit van wie de bieding werd geselecteerd na afloop van de preveiling, gehouden moeten zijn - indien hij een bieding wenst in te dienen in het kader van de veiling - om een identieke bieding in te dienen als de bieding die in het kader van de preveiling werd geselecteerd. Om elk risico van gaming uit te sluiten, stelt de CREG zelfs voor om voor de houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit van wie de bieding na afloop van de preveiling werd geselecteerd een verplichting in te voeren om in het kader van de veiling een (identieke) bieding in te dienen.

Een dergelijke maatregel heeft als doel te vermijden dat marktspelers bij de preveiling biedingen indienen met als enig doel concurrenten uit te schakelen zonder dat ze echter werkelijk van plan zijn om deel te nemen aan de veiling. Bijgevolg is het noodzakelijk om gevolgen te koppelen aan de resultaten van de preveiling. De CREG is bewust van het feit dat een dergelijke maatregel zou kunnen worden geacht in strijd te zijn met de elektriciteitswet in haar huidige versie, waarvan artikel 7undecies, § 10, derde lid, het voor de geprekwalificeerde capaciteitshouders – met inbegrip dus van de geprekwalificeerde houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit – mogelijk maakt om geen bieding in te dienen bij de veiling. De CREG heeft immers voorgesteld om deze bepaling te wijzigen."

16. Om de redenen vermeld in voornoemd uittreksel uit advies (A)2681, keurt de CREG de automatische overdracht van de bieding, van de preveiling naar de veiling, mits aan de ontvankelijkheids- en prekwalificatiecriteria is voldaan.

17. Wat betreft de eerder opgemerkte mogelijke strijdigheid met artikel 7undecies, § 10, derde lid, van de elektriciteitswet, heeft de CREG vernomen dat een in eerste lezing aangenomen voorontwerp van wet die bepaling beoogt te wijzigen, waardoor de mogelijkheid van het niet-indienen van een bieding in het kader van de veiling niet langer zou open staan voor houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit.

4. CONCLUSIE

Gelet op de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, in het bijzonder *7undecies*, § 8, eerste lid, 3°;

Brengt de CREG een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit.

///

Voor de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas:

Ilse TANT
Directeur

Sigrid JOURDAIN
Directeur

Koen LOCQUET
Voorzitter van het Directiecomité

Ontwerp van koninklijk besluit houdende de voorwaarden en modaliteiten betreffende de deelname door de houders van onrechtstreekse buitenlandse capaciteit aan de preveilingprocedure en aan de prekwificatieprocedure georganiseerd in het kader van het capaciteitsvergoedingsmechanisme