

Beslissing

van de VREG

met betrekking tot de specificaties voor de aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of redispatching, voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, zoals vermeld in artikel 4.1.17/4, §1 Energiedecreet en artikel 2.3.22, §2 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.	Beoordelingsbevoegdheid VREG	9
II.2.	Procedurele vereisten	9
II.3.	Inhoudelijke vereisten.....	10
II.4.	Conclusie	25
	Beschikking gedeelte	27

I. Inleiding

I.1. Aanleiding

Artikel 2.3.22 van het Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 25 juni 2021 (hierna afgekort: TRDE)¹ bepaalde dat de elektriciteitsdistributienetbeheerders specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie binnen hun dekkingsgebied of voor redispatching moeten opstellen, en deze ten laatste 1 jaar na de datum van inwerkingtreding van dit reglement aan de VREG ter goedkeuring moeten voorleggen. Het TRDE werd door de VREG goedgekeurd op 25 juni 2021, werd vervolgens op 19 juli 2021 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, en trad op 29 juli 2021 in werking. De elektriciteitsdistributienetbeheerders legden op 20 juli 2022 een eerste versie van de vermelde specificaties ter goedkeuring voor.

Met de beslissing BESL-2022-150 weigerde de VREG de voorgelegde specificaties goed te keuren, met de vraag om tegen ten laatste 1 juli 2023 een herziene versie van de specificaties aan de VREG ter goedkeuring voor te leggen.

De elektriciteitsdistributienetbeheerders legden op 30 juni 2023 deze herziene specificaties aan de VREG ter goedkeuring voor. Deze specificaties dienen in lijn te zijn met het intussen gewijzigde TRDE², dat op 24 maart 2023 werd goedgekeurd door de VREG, op 13 april 2023 gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad, en diezelfde dag in werking trad.

I.2. Wettelijk kader

Artikel 13 van de **Europese Elektriciteitsverordening**³ stelt dat:

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.

2. De middelen waarop redispatching betrekking heeft, worden gekozen uit productie-, energieopslag- of verbruikersinstallaties die gebruikmaken van marktgebaseerde mechanismen; hiervoor vindt een financiële vergoeding plaats. Voor redispatching gebruikte balanceringsenergiebiedingen bepalen niet de prijzen voor balanceringsenergie.

Artikel 4.2.1 van het **Energiedecreet**⁴ bepaalt dat:

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

¹ Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 25 juni 2021, raadpleegbaar via: https://www.vreg.be/sites/default/files/document/trde_2021.pdf.

² Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 24 maart 2023, raadpleegbaar via: https://www.vreg.be/sites/default/files/document/bijlage_1_trde_2023.pdf.

³ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit.

⁴ Decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, BS 7 juli 2009.

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

14° de methodologie die gebruikt wordt door de elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit bij de aankoop van elektriciteit voor het dekken van netverliezen, de aankoop van niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en de aankoop van alle vormen van flexibiliteit, waarvoor de elektriciteitsdistributienetbeheerder of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit de aanvrager van flexibiliteit is, in het bijzonder het beheer van lokale congestie en redispatching binnen hun eigen dekkingsgebied, en de informatieverplichtingen daarover;

15° de regels die zijn opgelegd in het kader van flexibiliteit aan de elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en de dienstverleners van flexibiliteit; [...]

Artikel 4.1.6 van het **Energiedecreet** bepaalt dat het beheer van een distributienet van elektriciteit onder meer de volgende taak omvat:

13° flexibiliteitsdiensten aankopen, voor het beheer van lokale congestie binnen het dekkingsgebied of voor redispatching, waarvoor de elektriciteitsdistributienetbeheerder of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit de aanvrager van flexibiliteit is, in de vorm van producten die gevaloriseerd worden, met het oog op het efficiëntere beheer en de efficiënte ontwikkeling van het elektriciteitsdistributienet of het plaatselijk vervoernet van elektriciteit.

14° als dat van toepassing is, de referentiecurve van het elektriciteitsafname- en injectieprofiel bepalen, in onderling overleg met de relevante marktpartijen;

15° voor de toepassing van artikel 4.1.17/4, 4.1.17/5 en 4.1.17/6 de specificaties bepalen om het flexibiliteitsvolume te berekenen, in overleg met relevante marktpartijen.

Dit werd verder uitgewerkt in **artikel 4.1.17/4** van het **Energiedecreet**, dat luidt als volgt:

§ 1. De elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit bepalen de specificaties voor de aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie binnen hun dekkingsgebied of voor redispatching waarvoor de elektriciteitsdistributienetbeheerder of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit de aanvrager van flexibiliteit is, in de vorm van producten die gevaloriseerd worden, en, als dat van toepassing is, gestandaardiseerde marktproducten voor die diensten, na een transparant en participatief overleg met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers. Die specificaties worden, na dit overleg, ter goedkeuring voorgelegd aan de VREG.

De specificaties, vermeld in het eerste lid, waarborgen een effectieve en niet-discriminerende deelname van alle marktdeelnemers, inclusief marktdeelnemers die energie uit hernieuwbare bronnen aanbieden, marktdeelnemers die aan vraagrespons of flexibiliteit doen, exploitanten van elektriciteitsopslagfaciliteiten en marktdeelnemers die aan aggregatie doen.

Het gaat hierbij om de zogenaamde “marktgebaseerde flexibiliteit”, waarbij de netbeheerder een beroep kan doen op de flexibiliteit bij netgebruikers tegen contractuele vergoeding.

Artikel 1.2.4 van het TRDE⁵ bepaalt dat modelcontracten, reglementen, technische voorschriften, procedures en formulieren moeten worden overgemaakt aan de VREG:

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

§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 energiereggeving 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.

⁵ Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 24 maart 2023, raadpleegbaar via: https://www.vreg.be/sites/default/files/document/bijlage_1_trde_2023.pdf.

§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.

Om marktgebaseerde flexibiliteit te faciliteren bepaalt **artikel 2.3.22** van het **TRDE** verder het volgende:

§2. De elektriciteitsdistributienetbeheerders stellen de specificaties op voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie binnen zijn dekkinggebied of voor redispatching. Deze specificaties waarborgen minimum de vereisten uit artikel 4.1.17/4 van het Energiedecreet en bevatten minstens voor elke flexibiliteitsdienst, al dan niet via een gestandaardiseerd marktproduct:

- de technische specificaties;*
- het proces van aankoop (selectiecriteria, vorm zoals tendering of veiling,...);*
- het vergoedingsmechanisme per product;*
- penalisatie- en controlemechanismen, indien van toepassing;*
- de informatieverplichtingen;*
- het settlement en metering proces van de dienst, indien dit zou afwijken van de standaardprocessen voor metering en settlement;*
- methodologie voor de neutralisatie of compensatie van impact op de evenwichtsverantwoordelijke en de leverancier, indien van toepassing;*
- de activatievolgorde, indien van toepassing;*

- *regels over combinatie van de flexibiliteitsdienst voor lokaal congestiebeheer of redispatching met andere flexibiliteitsdiensten of ondersteunende diensten.*

§3. De elektriciteitsdistributienetbeheerders houden eerst, volgens art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet, een transparant en participatief overleg over de specificaties 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 specificaties worden na het doorlopen van deze procedure goedgekeurd door de VREG. Art. 1.2.4, §5 is daarbij van toepassing. De goedgekeurde specificaties 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.

§4. [...]

In het vervolg van deze beslissing wordt met “**de specificaties**” verwezen naar “de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching”, als vermeld in het hierboven geciteerde art. 2.3.22, §2 TRDE.

I.3. Voorafgaand traject

Midden mei 2022 lanceerde werkmaatschappij Fluvius System Operator cv (hierna afgekort: Fluvius) namens de Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerders een “Consultatie van de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten 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 flexibiliteitsdienst 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”.

De eerste versie van de specificaties diende door Fluvius aan de VREG ter goedkeuring worden voorgelegd op ten laatste 29 juli 2022 (cf. 1 jaar na de inwerkingtreding van het technisch reglement van de VREG, waarbij de publicatie plaatsvond op 19 juli 2021). De goedkeuring van deze eerste versie van de specificaties werd via de beslissing BESL-2022-150 van 16 september 2022 van de VREG geweigerd. De VREG stelde immers vast dat de toen voorgelegde specificaties 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.

In het beschikkend gedeelte van de beslissing BESL-2022-150 werd Fluvius opgelegd om tegen ten laatste 1 juli 2023 een herziene versie van de specificaties ter goedkeuring voor te leggen.

Fluvius maakt in het consultatieverslag melding van een overleg ten aanzien van de herziene versie van de specificaties met transmissienetbeheerder Elia Transmission Belgium NV (hierna ‘Elia’) op 22 februari 2023. Verder werden in het voorjaar van 2023 drie overlegmomenten met de relevante marktdeelnemers 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.

Op 30 juni 2023 ontving de VREG een herziene versie van de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten.

I.4. Voorwerp

Na afloop van de door haar georganiseerde consultatie, maakte Fluvius namens de Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerders per brief van 30 juni 2023 een document over aan de VREG met daarin onder meer de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching opgenomen, met verzoek om deze specificaties formeel goed te keuren.

Deze op 30 juni 2023 ingediende specificaties vormen het voorwerp van deze beslissing.

In deze specificaties legt Fluvius drie types marktproducten ter goedkeuring voor.

- *Bilaterale flexibiliteit met modulatie*

“de distributienetbeheerder sluit een klant aan, met een bilaterale overeenkomst met tijdelijk karakter, met het recht om in real-time een verandering in afname- of injectievermogen te vragen binnen vooraf afgesproken grenzen.”

Deze flexibiliteit wordt verkregen via een bilaterale afspraak die gemaakt wordt tussen een klant en de distributienetbeheerder.

- *Bilaterale flexibiliteit met profiel*

“de distributienetbeheerder sluit een klant aan, met een bilaterale overeenkomst met tijdelijk karakter, zodat de klant op bepaalde vooraf afgesproken tijdstippen het vermogen binnen een vooraf afgesproken afname- of injectievermogen houdt.”

Deze flexibiliteit wordt verkregen via een bilaterale afspraak die gemaakt wordt tussen een klant en de distributienetbeheerder.

- *Multilaterale flexibiliteit met modulatie*

“de distributienetbeheerder koopt op voorhand het recht om binnen vooraf afgesproken grenzen (tijd, volume en afgesproken tijdstip) een verandering in afname- of injectievermogen te vragen op real-time basis.”

Deze flexibiliteit wordt verkregen via een veiling, waaraan geïnteresseerde marktpartijen vrijwillig kunnen deelnemen door het plaatsen van biedingen.

Fluvius stelt voor om bilaterale flexibiliteit vooral te gebruiken om nieuw of bijkomend aansluitvermogen versneld te kunnen toekennen in een zone met een beperkte restcapaciteit. Multilaterale flexibiliteit plant Fluvius eerder in te zetten waar capaciteitsbehoeftes hun oorzaak vinden in organische groei.

II. Analyse en beoordeling

II.1. Beoordelingsbevoegdheid VREG

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 specificaties conform de Vlaamse energieregelgeving zijn. In het bijzonder toetst de VREG of de ter goedkeuring voorliggende specificaties al dan niet voldoen aan de vereisten opgenomen in art. 13 van de Europese Verordening 2019/943, art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet en art. 1.2.4 en art. 2.3.22 van het TRDE.

Allereerst stelt de VREG vast dat de ter goedkeuring voorliggende specificaties **tijdig** aan de VREG ter goedkeuring werden voorgelegd. Meer bepaald gebeurde dit op 30 juni 2023. Dit was vóór het verstrijken van de termijn uit het beschikkend gedeelte van de beslissing BESL-2022-150 (cf. 1 juli 2023).

De goedkeuringsbevoegdheid van de VREG is verder eveneens onderhevig aan een **tijdigheidsvereiste**. Zo bepaalt artikel 1.2.4, § 5 van het TRDE dat de VREG binnen een **redelijke termijn** na ontvangst van het voorstel, een beslissing tot goedkeuring, een beslissing met een verzoek tot herziening van het voorstel of een beslissing tot weigering van de goedkeuring dient te nemen. *In casu* werden de documenten door Fluvius ingediend op 30 juni 2023. Voor de beoordeling van de vereiste inzake de redelijke termijn wenst de VREG te benadrukken dat de documenten die Fluvius heeft voorgelegd blijken te geven van de noodzaak aan een grondige en gedetailleerde analyse van de VREG. Dit gelet op het feit dat de documenten – ten opzichte van vorig jaar – grondig werden gewijzigd en veel omvangrijker waren dan voorheen. Daarenboven dient de VREG ervoor te zorgen dat de regels inzake marktgebaseerde flexibiliteit ook geheel worden afgestemd op het kader inzake technische flexibiliteit, maar ook inzake het afwegingsmodel uit de investeringsplannen. Bovendien wordt dit gecombineerd met talrijke evoluties en ontwikkelingen binnen de energiemarkt en inzake regelgeving, hetgeen ervoor zorgt dat een nauwgezette en grondige analyse van de VREG essentieel is. Dit vereiste bijgevolg een **uitvoerige beoordelingstermijn**, waarbij de finale beslissing van de VREG genomen werd op 17 januari 2024.

II.2. Procedurele vereisten

Voor wat betreft de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching, houdt een toetsing aan de procedurele vereisten opgenomen in art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet en art. 2.3.22 van het TRDE het volgende in:

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

Op 22 februari 2023 werd een eerste overleg tussen Elia en Fluvius georganiseerd. Op 19 april 2023 vond een vervolgoverleg plaats, in de context van het bredere stakeholderoverleg.

Op 17 maart 2023, 31 maart 2023 en 19 april 2023 ging telkens een transparant en participatief overleg met de stakeholders door. De verslagen van deze overlegmomenten werden door Fluvius mee aangeleverd bij de indiening van de specificaties. Aan de vereiste van een transparant, participatief en gedocumenteerd (stakeholders)overleg werd bijgevolg **voldaan**.

- *Een consultatie, waarbij de belanghebbenden opmerkingen kunnen formuleren alsook geïnformeerd worden van de wijze waarop met deze opmerkingen werd omgegaan, inclusief de omstandige motivering daarvan*

De consultatieperiode liep van 28 april 2023 tot en met 9 juni 2023. Alle consultatiereacties, inclusief het antwoord van Fluvius hierop, werden tezamen met een afzonderlijk consultatieverslag aangeleverd bij de indiening van de specificaties. Aan de vereiste van een consultatie werd bijgevolg **voldaan**.

II.3. Inhoudelijke vereisten

a) (Non-)conformiteit met hogere regelgeving

- *Bilaterale overeenkomsten zijn geen marktgebaseerde flexibiliteit*

De VREG merkt op dat verschillende marktpartijen – waaronder FEBEG en ODE – terecht aanhalen dat het afsluiten van een overeenkomst voor bilaterale flexibiliteit in vele gevallen geen vrije keuze vormt gelet op het feit dat het enige alternatief een weigering van de aansluiting is. In die zin kan bilaterale flexibiliteit dan ook niet gezien worden als marktgebaseerde flexibiliteit: de overeenkomst is te nemen of te laten. Er is verder weinig tot geen onderhandelingsmarge: zo bepaalt de aanvrager van flexibiliteit (de DNB) de prijs van de gevraagde flexibiliteit.⁶ Bovendien wordt “de markt” in de ruime zin niet bevraagd, maar slechts één enkele individuele partij. Zo stelt ODE terecht dat “een goede marktwerking inhoudt dat meerdere spelers hun flexibiliteit moeten kunnen aanbieden” en dat bij bilaterale flexibiliteit “de marktwerking onbestaande is aangezien er geen andere spelers een bod kunnen doen om de gevraagde flexibiliteit aan te bieden, de gevraagde flexibiliteit wordt immers niet in de markt gezet”. Er is bijgevolg per definitie geen marktwerking of concurrentie bij een bilaterale overeenkomst.⁷

Conclusie: Dit heeft tot gevolg dat het hier gaat om een **vorm van technische flexibiliteit** (cf. niet-marktgebaseerde flexibiliteit) die **niet voorzien wordt in het Energiedecreet, noch in het Energiebesluit** en bijgevolg strijdig is met de hogere regelgeving.

⁶ Julia Radecke, Joseph Hefe, and Lion Hirth, “Markets for Local Flexibility in Distribution Networks. A Review of European Proposals for Market-based Congestion Management in Smart Grids” ZBW – Leibniz Information Centre for Economics, Kiel, Hamburg, definiëren “flexibility markets” als volgt: Across Europe, “markets for local flexibility” are being developed to create new, market-based tools for congestion management in the distribution grid. In the context of this study, we define a flexibility market as a mechanism that i) aims to relieve congestion in the distribution grid, ii) works through impacting the dispatch of generation, load and/or storage assets, with iii) voluntary participation, and iv) remuneration that is determined based on participants’ bids. Zie <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/204559/1/Radecke%2C%20Hefe%20%26%20Hirth%202019%20-%20Markets%20for%20Local%20Flexibility%20in%20Distribution%20Networks.pdf>.

⁷ Zo wijst Europex op het volgende: “A market provides an accessible level-playing field that allows service providers to compete fairly to deliver flexibility, triggering the development of new solutions and enabling new entrants. At the same time, this approach ensures that flexibility is delivered at the least cost and used where it provides the most value to the whole system”. Zie https://www.europex.org/wp-content/uploads/2020/02/20200212_A-market-based-approach-to-local-flexibility-design-principles_final-2.pdf.

- Bilaterale overeenkomsten zijn *flexible connection agreements*

De door Fluvius voorgestelde bilaterale overeenkomsten maken geen marktgebaseerde flexibiliteit uit, maar vormen **aansluitingsovereenkomsten**, zoals de voormalige in het TRDE voorziene “Aansluitingen met Flexibele Toegang”. Dat dergelijke overeenkomsten geen marktgebaseerde flexibiliteit uitmaken, wordt uitdrukkelijk toegelicht in een CEER paper van 30 mei 2023 (“Alternative Connection Agreements”).⁸ Zo stelt CEER dat flexibele aansluitovereenkomsten slechts mogelijk zijn onder volgende omstandigheden:

The prevalence of, and the regulatory efforts towards, alternative connection agreements appear to depend on: 1) the perceived actual or foreseeable inability of the grid to accommodate new connections; 2) the unavailability of local flexibility markets; and 3) the existing legal and regulatory framework concerning alternative connection agreements and the current regulatory approach.

Zo stelt CEER verder:

“When local flexibility markets are underdeveloped, DSOs could be allowed to use alternative connection agreements as a mechanism to access flexibility, as market-based options are not sufficiently available”.

Flexibele aansluitovereenkomsten zijn volgens CEER dus pas mogelijk indien er geen markt voor flexibiliteit aanwezig. Bijgevolg vormen dergelijke overeenkomsten dus duidelijk zelf geen marktgebaseerd instrument.

Flexibele aansluitovereenkomsten vormen bijgevolg een aparte categorie, die los staat van enerzijds de marktgebaseerde flexibiliteit en anderzijds de technische flexibiliteit.

Conclusie: De mogelijkheid om een flexibele aansluitovereenkomst af te sluiten wordt **niet voorzien in het Energiedecreet, noch in het Energiebesluit**, waardoor dit strijdig is met de hogere regelgeving.

- Het Europees kader voor *flexible connection agreements* is nog te onduidelijk en precair

De toepassing van dergelijke overeenkomsten (*Flexible Connection Agreements*) wordt momenteel op Europees niveau uitvoerig besproken.

De VREG kan (momenteel nog) geen goedkeuring geven ten aanzien van een mogelijkheid tot een flexibele aansluitovereenkomst gelet op het nog onduidelijke, niet-definitieve en bijgevolg precaire Europese kader rond *flexibele connection agreements*. De VREG zou zich niet gedragen als een 'voorzichtig en redelijk persoon' indien hij een goedkeuring zou geven ten aanzien van iets waarvan het kader achteraf zou gewijzigd worden (bijvoorbeeld inzake de al dan niet tijdelijke of permanente toepassing of de al dan niet vergoeding van de afregeling).

⁸ CEER, CEER Paper on Alternative Connection Agreement”, 30 mei 2023, C23-DS-83-06, <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/e473b6de-03c9-61aa-2c6a-86f2e3aa8f08>.

Conclusie: De VREG kan niet anticiperen op de nieuwe Europese of Vlaamse regelgeving en wenst bijgevolg **niet in strijd te handelen met toekomstige nieuwe regels** inzake flexible connection agreements.

Merk op dat in het vervolg van deze beslissing nog verscheidene bedenkingen van de VREG ten aanzien van bilaterale flexibiliteit aan bod zullen komen. Zelfs gegeven de visie van de VREG dat bilaterale flexibiliteit niet als een vorm van marktgebaseerde flexibiliteit gezien mag worden, blijven alle hieronder vermelde bedenkingen omtrent bilaterale flexibiliteit volgens de VREG relevant. De VREG meent immers dat flexibele aansluitovereenkomsten een onmiskenbare rol zullen spelen in het toekomstige flexibiliteitskader. Eens het Europese kader rond is, en het exacte toepassingsgebied van deze overeenkomsten duidelijk afgelijnd is, is het zeer belangrijk om een duidelijk zicht te hebben op hoe alle vormen van flexibiliteit (marktgebaseerde flexibiliteit, technische flexibiliteit, flexibele aansluitovereenkomsten) naast elkaar zullen bestaan, en zullen afgewogen worden ten opzichte van elkaar, en ten opzichte van een investering. Ook FEBEG haalt in zijn consultatiereactie een gelijkaardige bedenking aan, en vraagt meer transparantie over onder andere de methodologie die toegepast zal worden om flexibiliteit af te wegen tegenover investeringen, en over de prijszetting voor flexibiliteit.

b) Vereisten uit artikel 4.1.17/4 Energiedecreet

Art. 4.1.147/4 van het Energiedecreet vereist de waarborging van:

- *een effectieve, niet-discriminerende deelname van alle marktdeelnemers*

Gezien Fluvius in de specificaties streeft naar technologie-neutraliteit, erkent de VREG dat Fluvius aandacht besteedt aan deze vereiste. De VREG wenst desalniettemin op te merken dat de frequentie van tendering en de gevraagde beschikbaarheid een belangrijke impact heeft op welke installaties kunnen deelnemen, zoals ook opgemerkt door Bnewable, FEBEG en Febeliec in hun consultatiereacties. Ook de invulling van andere technische specificaties kan een belangrijke impact hebben op de garantie van een effectieve, niet-discriminerende deelname van alle marktdeelnemers. Aangezien Fluvius in de huidige versie van de specificaties nog niet alle parameters kwantitatief heeft ingevuld, is het voor de VREG **niet mogelijk om op dit moment een uitspraak te doen over het al dan niet voldaan zijn** van dit toetsingscriterium.

c) Vereisten uit artikel 2.3.22 TRDE

Artikel 2.3.22 van het TRDE legt een lijst van minimale inhoudelijke vereisten op voor de specificaties. Deze vereisten worden hieronder één voor één besproken.

- *De technische specificaties*

De specificaties bevatten voor bilaterale flexibiliteit in Sectie 4.1.1 “*Type assets voor deelname*” een olijsting van de voorwaarden waaraan de deelnemende assets moeten voldoen, met een doorverwijzing naar latere bepalingen wat betreft ramp-up voorwaarden (uitgewerkt in Sectie 4.2.3 *Reactietijd*), communicatievoorwaarden (uitgewerkt in Sectie 4.2.1 *Technische vereisten communicatie*) en data-uitwisseling met de distributienetbeheerder (uitgewerkt in Sectie 4.2.6 *Data-uitwisseling*). Daarnaast worden in Sectie 4.2.7 “*Aanstuurmodaliteiten*” bijkomende bepalingen/vereisten opgelegd. Voor multilaterale flexibiliteit geldt een gelijkaardige aanpak.

Voor de technische vereisten (bijvoorbeeld, de reactietijd, of – specifiek voor multilaterale flexibiliteit – het totaal flexibel vermogen of de aanstuurperiode) worden er in de specificaties standaardwaarden opgelegd. De specificaties laten hierbij echter soms de ruimte om tenderspecifieke afwijkingen of aanvullingen toe te laten (bijvoorbeeld wat betreft de reactietijd, de regelsnelheid, het moment van uitsturen van de setpoints, de meetnauwkeurigheid). Dit leidt tot onduidelijkheid bij de marktpartijen, zoals ook aangehaald door Bnewable, FEBEG en Febeliec in hun consultatiereacties. De VREG wijst er op dat de informatie die nog in de tender zou worden gewijzigd of aangevuld, ook in de specificaties zelf dienen opgenomen te worden en ter goedkeuring moet worden voorgelegd. De specificaties dienen met andere woorden alle mogelijke opties te bevatten qua voorwaarden die worden opgelegd (zoals naar analogie met het voorbeeld dat gegeven wordt Sectie 6.2.3 “*Voorbeeld vragenformulier voor sturingsparameters*” voor blokregeling). Indien er op basis van voortschrijdend inzicht blijkt dat er toch aanpassingen aan deze opties nodig zijn, dan kunnen de distributienetbeheerders de goedgekeurde specificaties wijzigen, waarbij er conform art. 2.3.22 §3 opnieuw een stakeholdersoverleg en consultatie moeten worden gehouden, gevolgd door een indiening ter goedkeuring bij de VREG.

De VREG wenst tot slot op te merken dat, hoewel er in Sectie 2.6.2 “*Concretisering flexibiliteitsproducten*” gesproken wordt over een tijdelijk karakter, de looptijd van een flexibiliteitsproduct nergens in de specificaties wordt vermeld. Bij de bespreking van bilaterale flexibiliteit met modulatie wordt er tweemaal verwezen naar een evaluatiejaar, zonder dit echter verder uit te werken. Dit tijdelijke karakter vraagt nog verdere duiding.

Samenvattend beschouwt de VREG deze inhoudelijke vereiste dan ook als **niet voldaan**.

- *Het proces van aankoop (selectiecriteria, vorm zoals tendering of veiling,...)*

In de ingediende specificaties wordt het proces van aankoop eenduidig vastgelegd voor beide vormen van flexibiliteit: bij bilaterale flexibiliteit gaat het om afspraken via een klantencontact, bij multilaterale flexibiliteit gebeurt de aankoop via tendering, met de mogelijkheid tot pre-registratie. Fluvius bespreekt in de ingediende specificaties daarbij ook de onderlinge verhouding van de verschillende flexibiliteitsproducten. Zo wordt er aangegeven dat bilaterale flexibiliteit kan worden vervangen door multilaterale flexibiliteit indien deze laatste vorm van flexibiliteit concurrentieel is. Voor multilaterale flexibiliteit komt ook de prioritering van verschillende biedingen binnen eenzelfde type flexibiliteitsproduct aan bod. Hiervoor wordt er in Sectie 6.4.2 “*Bod selectie*” verwezen naar een *merit order* formule om te voorzien in een rangschikking.

De VREG wenst hierbij te erkennen dat er ten opzichte van de vorige specificaties grote stappen voorwaarts zijn gezet. De voorgestelde aanpak bij multilaterale flexibiliteit, waarbij ernaar gestreefd wordt om de marktwerking zo veel mogelijk te bevorderen door in te zetten op pre-registratie, transparante (geanonimiseerde) rapportering over de biedingen achteraf, en het plan om in de toekomst mogelijks te werken met veilingen in twee biedrondes, wordt door de VREG aangemoedigd.

Toch wenst de VREG aan te kaarten dat de uitwerking van de bepalingen met betrekking tot het aankoopproces nog onvoldoende zijn uitgediept, wat aanleiding geeft tot volgende onduidelijkheden.

↳ *Wat betreft de onderlinge verhouding tussen bilaterale en multilaterale flexibiliteit*

Het is voor de VREG niet duidelijk hoe bilaterale flexibiliteit en multilaterale flexibiliteit zich exact tot elkaar verhouden, en hoe beide vormen van flexibiliteit naast elkaar zouden bestaan⁹ (en dus beide aangekocht worden) naar de filosofie van de ter goedkeuring voorgelegde specificaties. Wat de huidige bepalingen in de specificaties betreft, heeft de VREG volgende bedenkingen.

In Sectie 4.1.2 *“Zicht op zones”* wordt vermeld dat multilaterale flexibiliteit pas beschouwd wordt nadat bilaterale flexibiliteit is uitgesloten als optie. Het is voor de VREG niet duidelijk waarom beide vormen van flexibiliteit niet als evenwaardig beschouwd worden. Beide vormen van flexibiliteit kunnen immers plaats vrijmaken op het net, om op die manier terug capaciteit vrij te maken voor een klantvraag. Het enige verschil ligt hem in de aanbieder van flexibiliteit: de netgebruiker zelf die wenst aangesloten te worden, of omringende netgebruikers die een business case vinden in het aanbieden van flexibiliteit.

Bij uitbreiding is ook het toepassingsgebied van bilaterale en multilaterale flexibiliteit voor de VREG niet helemaal duidelijk.

Ten eerste is het niet duidelijk welke plaats bilaterale flexibiliteit krijgt in de afweging investering vs. flexibiliteit. In de ingediende specificaties, in Sectie 4.1.2 *“Zicht op zones”*, wordt immers volgende volgorde vermeld:

- De distributienetbeheerder informeert naar de mogelijkheid tot bilaterale flexibiliteit bij een klantvraag.
- De distributienetbeheerder voert een studie uit en maakt een voorstel naar de klant: ofwel bilaterale flexibiliteit indien dit mogelijk is, waarbij de investeringskosten mogelijks geheel of gedeeltelijk vervallen, ofwel een offerte voor een investering.
- Indien de investering voldoet aan de voorwaarden m.b.t. de grootte en te bereiken duur van uitstel van investering, dan pas worden er markttesten opgezet om het potentieel aan multilaterale flexibiliteit na te gaan.

Deze volgorde lijkt te insinueren dat bilaterale flexibiliteit geen plaats krijgt in het afwegingsmodel. De redenering hierachter is voor de VREG echter niet duidelijk in de specificaties.

Wat betreft multilaterale flexibiliteit, wordt er in Sectie 2.6.2 *“Concretisering flexibiliteitsproducten”* vermeld dat multilaterale flexibiliteit in eerste instantie gericht is op investeringsuitstel. Toch wordt er in Sectie 6.2.2 *“Kanaal, wijze en frequentie van tenderpublicatie”* vermeld dat er op continue basis nieuwe tenders gelanceerd kunnen worden bij acute situaties, om bilaterale flexibiliteit te vervangen door multilaterale flexibiliteit.

Ook is het niet duidelijk hoe bilaterale flexibiliteit vervangen zou worden door multilaterale flexibiliteit. Fluvius geeft in Sectie 4.4 *“Settlement en vergoeding”* aan dat bilaterale flexibiliteit vervangen wordt door multilaterale flexibiliteit wanneer deze laatste concurrentieel is. Echter, wegens het ontbreken van een beschikbaarheidsvergoeding bij bilaterale flexibiliteit is de prijszetting van bilaterale flexibiliteit inherent voordeliger dan die van multilaterale flexibiliteit.

⁹ Hoewel volgens de VREG de bilaterale overeenkomsten geen marktgebaseerde flexibiliteit uitmaken, maar wel een vorm van een flexibel aansluitingscontract (zie argumentatie hierboven).

Het is dan ook niet duidelijk hoe/wanneer deze overstap van bilaterale flexibiliteit naar multilaterale flexibiliteit zal gebeuren. Bovendien is het voor de VREG niet duidelijk hoe de vergelijking tussen bilaterale en multilaterale flexibiliteit daarbij in zijn werk zal gaan, en hoe de keuze/prioritering op basis van economische efficiëntie in zijn werk zou gaan. De specificaties zijn op volgende punten onduidelijk:

- Vanaf wanneer wordt er een marktvraag gelanceerd in een zone waar bilaterale flexibiliteit reeds als oplossing wordt toegepast?
- Hoe wordt omgegaan met de verschillende opbouw van de vergoedingen bij de vergelijking (het al dan niet aanwezig zijn van een beschikbaarheidsvergoeding)?
- Welke beslissingsparameter wordt gebruikt voor de keuze tussen bilaterale en multilaterale flexibiliteit in het aankoopproces, en wat is het tipping point? In voetnoot 14 op p. 39 oppert Fluvius dat de vergelijking tussen bilaterale en multilaterale flexibiliteit gebeurt op basis van de marginale kostprijs van beide vormen van flexibiliteit. Dit lijkt de VREG echter niet correct, omdat de vergelijking moet gebeuren op basis van de totale uitbetaalde vergoeding aan flexibiliteit over de periode van investeringsuitstel/-afstel.

↳ *Wat betreft de selectie van biedingen in het kader van multilaterale flexibiliteit*

Het is voor de VREG – en bij uitbreiding ook voor de marktpartijen, waaronder Bnewable, FEBEG en Febeliec, zoals blijkt uit de consultatiereacties – niet duidelijk hoe de selectie van de biedingen bij multilaterale flexibiliteit precies in zijn werk gaat.

Eerst en vooral is het niet duidelijk hoe de plafondprijs vastgelegd wordt, die gebruikt wordt om de totaliteit aan biedingen te evalueren, zoals uiteengezet in Sectie 6.4.2 “*Bod selectie*”. Aangezien deze plafondprijs een cruciale beslissingsparameter is om biedingen al dan niet te aanvaarden, is de uitwerking hiervan een strikte vereiste voor de specificaties, en dient deze ter goedkeuring worden voorgelegd, om op die manier te kunnen nagaan of deze parameter voldoet aan de vereisten van niet-discriminatie en evenredigheid. Het is cruciaal dat de distributienetbeheerder hierbij inzicht verschaft in hoe de hoogte van deze plafondprijs wordt vastgelegd, en met welke frequentie deze geüpdatet wordt.

Daarnaast is het onduidelijk hoe de merit order formule precies in mekaar zit, en meer bepaald, hoe er een weging gemaakt zal worden tussen de technische en prijs-parameters; een concreet voorstel voor de formule, met de vermelding van alle relevante parameters, is een cruciaal onderdeel van de uitwerking, dat momenteel ontbreekt. Ook is het onduidelijk waarom de merit order formule moet kunnen verschillen per tender, zoals vermeld in Sectie 6.4.2 *Bod selectie*, en hoe die tender-specifieke invulling van de technisch-economische afweging wordt bepaald. Transparantie wat betreft deze merit order formule naar de marktpartijen toe is uiterst belangrijk.

Tot slot merkt de VREG op dat de praktische implementatie van het aankoopproces van multilaterale flexibiliteit nog niet volledig is uitgewerkt. De specificaties vermelden dat onder andere volgende zaken nog onderzocht/uitgewerkt moeten worden, al dan niet aan de hand van markttesten:

- Platform voor tenderpublicatie/pre-registratie (Sectie 6.1.3 “*Mogelijkheid tot preregistratie*” en Sectie 6.2.2 “*Kanaal, wijze en frequentie van tenderpublicatie*”)
- Gepaste marktform (kanaal voor veiling, wijze en frequentie van tenderpublicatie) (Sectie 6.2.2 “*Kanaal, wijze en frequentie van tenderpublicatie*”)
- Tenders met een veiling in twee biedrondes (Sectie 6.4.1 *Veiling*) (Optioneel)
- Toegepaste merit order formule, en weging van de technische en prijsparameters (Sectie 6.4.2 “*Bod selectie*”)
- Vorm van publicatie van prijsinformatie na selectieprocedure (Sectie 6.4.2 “*Bod selectie*”)

Uit de consultatiereacties blijkt het belang van deze concrete uitwerkingen. Vooral de gepaste marktform, en meer bepaald de frequentie van tendering en de dienstverleningsperiode, worden door Bnewable, FEBEG en Febeliec aangehaald als bepalende parameters voor het aanbod van flexibiliteit.

↳ *Wat betreft het onderscheid qua aanpak bij de aankoop van flexibiliteit voor congestieproblemen veroorzaakt door afname dan wel injectie*

In de specificaties wordt er geen onderscheid gemaakt tussen een aankoopstrategie in geval van een congestieprobleem veroorzaakt door afname dan wel voor injectie, ondanks de inherente verschillen tussen beide situaties. Voor een congestieprobleem veroorzaakt door injectie is er in de meeste gevallen namelijk een fallback mechanisme aanwezig in de vorm van technische flexibiliteit. Voor congestieproblemen veroorzaakt door afname is dit echter niet het geval, omdat afname niet onder de categorieën van netgebruikers vallen op wie technische flexibiliteit van toepassing is, zoals bepaald in artikel 3.1.34/1 van het Energiebesluit. Omwille van het ontbreken van dit *fallback* mechanisme in dit laatste geval, lijkt het de VREG aangewezen om hier een andere aankoopstrategie te hanteren, waarbij er een grotere veiligheidsmarge voorzien wordt om een mogelijke niet-conformiteit op te vangen. Dit aspect wordt echter niet behandeld in de huidige specificaties.

Gegeven bovenstaande bedenkingen, is de VREG van oordeel dat deze inhoudelijke vereiste **niet voldaan** is.

- *Het vergoedingsmechanisme per product*

Fluvius werkt voor beide vormen van flexibiliteit een vergoedingsmechanisme uit. De VREG heeft hierbij volgende bedenkingen.

In Sectie 4.4 “*Settlement en vergoeding*” stelt Fluvius een vergoedingsmodel voor voor activaties van bilaterale flexibiliteit, zonder beschikbaarheidsvergoeding. De hoogte van deze activatievergoeding wordt bepaald op basis van een maximumbudget dat de distributienetbeheerder wenst uit te geven aan flexibiliteit, dat vervolgens vertaald wordt naar ofwel een vaste prijs per MWh, ofwel een oplopende prijs per MWh volgens een staffel model. De VREG heeft de volgende bedenkingen bij dit voorstel.

Eerst en vooral ontbreekt de uitwerking van het maximumbudget dat de distributienetbeheerder aan flexibiliteit wenst te besteden, zoals ook aangehaald door FEBEG in zijn consultatiereactie. Aangezien dit maximumbudget de basis vormt van het vergoedingsmechanisme, is deze uitwerking een strikte vereiste voor de specificaties, en dient deze ter goedkeuring worden voorgelegd. Het is cruciaal dat de distributienetbeheerder hierbij inzicht verschaft in hoe de hoogte van het maximumbudget wordt vastgelegd, en over welke termijn dit maximumbudget geldt. Ook moet uitgeklaard worden wat er gebeurt indien de nodige activaties van flexibiliteit resulteren in een gecumuleerde vergoeding die dit maximum budget overschrijdt. Het feit dat hierover geen uitspraak wordt gedaan, creëert onzekerheid bij de marktpartijen, zoals ook blijkt uit de consultatiereactie van Elia. Naast het maximumbudget, dient ook het evaluatiejaar verder uitgewerkt te worden.

Tot slot wenst de VREG op te merken dat de redenering van Fluvius dat een vergoeding aan een vaste prijs in bilaterale vorm ver onder het niveau riskeert te blijven van de prijs die nodig is om een multilateraal aanbod te ontsluiten, in tegenstelling tot een oplopende prijs volgens een staffel model¹⁰, niet correct en misleidend is. De kost van flexibiliteit moet immers niet alleen vergeleken worden in termen van een marginale kost, maar moet ook beschouwd worden in termen van een absolute kost over de periode van investeringsuitstel of -afstel, om op die manier ook een correcte afweging met een investering te kunnen maken. In termen van absolute kost zullen beide vergoedingsmodellen resulteren in een zeer gelijkaardige totaalprijs. Het is dus niet zo – in tegenstelling tot wat er beweerd wordt in de specificaties – dat het staffel model een meer concurrentiële optie is. De VREG merkt ook op dat, hoewel FEBEG tijdens de consultatie aangaf niet akkoord te zijn met dit principe en Fluvius deze bezorgdheden ook erkende, dit niet werd verwerkt in de finale specificaties, waar het staffelmodel alsnog als de preferentiële optie naar voren lijkt te worden geschoven.

Voor multilaterale flexibiliteit stelt Fluvius in Sectie 6.4.1 *“Veiling”*, Sectie 6.7.1 *“Vergoeding voor beschikbaarheid (availability)”* en Sectie 6.7.2 *“Vergoeding voor utilization/volume”* een vergoedingsmodel voor waarbij er gewerkt wordt met zowel een beschikbaarheids- als activatievergoeding, op basis van de bieding van de dienstverlener van flexibiliteit, en waarbij er nooit meer dan de gevraagde energie vergoed wordt. Dit principe op zich is helder en eenduidig.

Toch zijn de bijkomende bepalingen wat betreft de beschikbaarheid van een asset, en de impact hiervan op de vergoedingen, niet altijd even duidelijk. In Sectie 4.2.7 *“Aanstuurmodaliteiten”*, en in Sectie 6.7.1 *“Vergoeding voor beschikbaarheid (availability)”* wordt er gesteld dat windturbines en PV-panelen enkel beschikbaar dienen te zijn in zoverre er ook productie is. Een soortgelijke uitspraak gebeurt voor assets in onderhoud, waarvoor vermeld wordt dat een onderhoud geen impact heeft op zijn beschikbaarheid. Het is hierbij onvoldoende duidelijk dat er in beide situaties wel een beschikbaarheidsvergoeding, maar geen activatievergoeding wordt uitbetaald. De VREG vraagt zich wat betreft de impact van een onderhoud bijkomend af of hier impliciet verondersteld wordt dat het gaat om productie/injectie die verminderd moet worden. Immers, de situatie waarbij een netgebruiker zijn afname zou moeten verhogen, maar dit niet kan ten gevolge van een onderhoud, lijkt de VREG wel problematisch (m.a.w., hier is wel sprake van een impact op de beschikbaarheid).

Daarnaast wenst de VREG op te merken dat het niet transparant is dat bijkomende bepalingen die de uitbetaalde vergoeding beperken (zoals het feit dat er geen activatievergoeding wordt uitbetaald indien een netgebruiker minder flexibiliteit levert dan gevraagd, zoals vooropgesteld in Sectie 6.6.2 *“Performantie bepaling” op niveau activatie*), niet opgenomen worden in de bespreking in Sectie 6.7.2 *“Vergoeding voor utilization/volume”*.

Daarnaast heeft de VREG ook enkele bedenkingen bij het plafondbudget voor multilaterale flexibiliteit, waarvan sprake in Sectie 6.4.2 *“Bod selectie”*. Die bedenkingen werden hierboven reeds behandeld bij de bespreking van het proces van aankoop.

Op basis van het bovenstaande, concludeert de VREG dat deze inhoudelijke vereiste **niet voldaan** is.

¹⁰ Staffel model volgens de specificaties, o.a.: *“Hierbij wordt het maximum budget toegekend aan de jaren tot het evaluatiejaar waarbij een jaar een groter deel van het budget krijgt naarmate het zich later in de tijd bevindt. Dit resulteert in een €/MWh prijs die jaarlijks oploopt.”*

- *Penalisatie- en controlemechanismen, indien van toepassing*

Ten opzichte van de eerste versie bevatten de voorliggende specificaties meer uitgebreide bepalingen wat betreft performantie, penalisatie en controle/testen. Toch meent de VREG dat sommige bepalingen nog onvoldoende duidelijk of volledig zijn.

Wat betreft de baselinemethodieken is de aanpak bij aansturing van een virtueel punt over meerdere aansluitpunten heen via aggregatie, zoals besproken onder 6.6.3, niet duidelijk. Zo is er volgens de VREG een duidelijkere toelichting vereist van de ex-post berekening/meting die door de FSP ter beschikking moet worden gesteld. Ook is het niet duidelijk hoe de bepaling van de baseline op voorhand door de FSP in zijn werk moet gaan, en wat er bedoeld wordt met het feit dat de FSP 'voorafgaand aan het seizoen' zijn pool moet declareren. De VREG meent ook dat er onvoldoende duidelijk naar voren komt dat de huidige specificaties enkel bedoeld zijn voor stabiele pools van assets, en dat principes rond wijziging van pools het onderwerp uitmaken van verdere markttesten (cf. de consultatiereactie van FEBEG en het antwoord van Fluvius hierop, alsook de anonieme reactie).

Bij de bespreking van de penalisatiemethodologie in Sectie 6.7.3 "*Penalisatie*" wordt vermeld dat het toepassen van penalisaties een evenwichtsoefening is, waarbij er een wisselwerking is tussen enerzijds het aanbod – en bijgevolg, het risico voor de distributienetbeheerders om voldoende flexibiliteit voorhanden te hebben – en anderzijds de penalisatie. Er wordt echter geen concrete invulling gegeven aan deze risicostrategie, waardoor de exacte aanpak van de distributienetbeheerders onduidelijk is. Daarnaast is het ook niet duidelijk welke aanpak de distributienetbeheerders zullen hanteren om deze risicostrategie op een tenderspecifieke basis vast te leggen, zoals vermeld in de specificaties.

De VREG wenst ook op te merken dat bij de bespreking van de penalisatie in Sectie 6.7.3 "*Penalisatie*" enkel gefocust wordt op de impact op de beschikbaarheidsvergoeding. Een mogelijke penalisatie bij het afzien van een geplaatst bod, zoals vermeld in Sectie 6.4.2 "*Bod selectie*", wordt niet behandeld. Ook de impact van niet-conformiteit met de gevraagde flexibiliteit op de activatievergoeding wordt niet besproken. Het feit dat er geen enkele activatievergoeding wordt uitbetaald indien een aanbieder minder flexibiliteit levert dan gevraagd, zoals vermeld in Sectie 6.6.2 "*Performantiebepaling op niveau activatie*", is volgens de VREG echter een belangrijke bijkomende penalisatie. Eenzelfde bedenking geldt voor de impact van een verstoring in de communicatie of meetdata waarvoor de dienstverlener van flexibiliteit verantwoordelijk is (wat aanleiding kan geven tot een penalisatie gelijkgesteld aan niet-beschikbaarheid), vermeld in Sectie 4.2.1 "*Technische vereisten communicatie*", of de penalisatie in geval van een niet-geslaagde beschikbaarheids- of reductietest, vermeld in Sectie 4.2.5 "*Indienstnametest, reductietest en beschikbaarheidstest*". Ook de mogelijke tender-specificiteit, zoals onder andere vermeld in Sectie 6.4.2 "*Bod selectie*" wordt onvoldoende benadrukt. Het ontbreken van deze besprekingen in Sectie 6.7.3 "*Penalisatie*" maakt de besproken penalisatiemethodologie onvolledig en niet-transparant.

Daarnaast wenst de VREG op te merken dat er voor bilaterale flexibiliteit geen penaliteiten voorzien worden in de huidige specificaties. Het is de VREG niet duidelijk of deze penaliteiten niet van toepassing zijn, of dat het gaat om een vergetelheid.

Ook merkt de VREG op dat er enkel penaliteiten werden uitgewerkt voor de aanbieder van flexibiliteit. Zoals FEBEG en ODE aanhalen in hun consultatiereacties, zijn ook bepalingen noodzakelijk die de aansprakelijkheid van de netbeheerder vastleggen.

De impliciete beloftes van Fluvius in reactie op de consultatiereacties van FEBEG en ODE, meer bepaald “het vroegtijdig opzeggen van contracten zou het vertrouwen schaden” en “Fluvius is ertoe gehouden te vergoeden conform de afspraken, wat het vanzelfsprekend zal doen”, vormen een onvoldoende garantie naar de markt toe.

Gegeven bovenstaande bedenkingen is de VREG van mening dat deze inhoudelijke vereiste **niet voldaan** is.

- *De informatieverplichtingen*

De ingediende specificaties bevatten in Sectie 4.2.6 “*Data-uitwisseling*” een oplijsting van de minimaal vereiste informatie die de dienstverlener van flexibiliteit moet uitwisselen met de distributienetbeheerder (met de vermelding dat deze lijst in de toekomst uitgebreid/aangepast kan worden op basis van inzichten uit markttesten). Daarnaast leggen de specificaties ook het communicatieprotocol vast in Sectie 4.2.1 “*Technische vereisten communicatie*”. Deze inhoudelijke vereiste is bijgevolg **voldaan**.

- *Het settlement en metering proces van de dienst, indien dit zou afwijken van de standaardprocessen voor metering en settlement*

Wat betreft de bepalingen omtrent settlement en metering, wenst de VREG volgende zaken aan te kaarten.

Bij bilaterale flexibiliteit blijft de bespreking van het settlement en metering proces heel erg op de vlakte. In Sectie 4.3 “*Performantie evaluatie*” wordt er louter vermeld dat er aan de hand van metingen kan worden vastgesteld in welke mate de klant zijn flexibiliteit beschikbaar stelde en zijn respons voldeed aan de door de distributienetbeheerder gevraagde sturing, zonder verdere gedetailleerde bepalingen. In Sectie 4.4 “*Settlement en vergoeding*” zijn daarnaast geen bepalingen opgenomen die de uitbetaling van de vergoeding duidelijk vorm geeft.

Voor multilaterale flexibiliteit worden er, in tegenstelling tot voor bilaterale flexibiliteit, wel specifieke bepalingen opgenomen betreffende het settlement in Sectie 6.7.4 “*Betalingschema*”, waarbij er als uitgangspunt wordt vooropgesteld dat betalingen op kwartaalbasis worden verrekend en vergoed. Er wordt hier echter nog ruimte gelaten voor tenderspecifieke afspraken. De VREG wenst hier opnieuw te benadrukken dat de informatie die nog in de tender zou worden gewijzigd of aangevuld, ook in de specificaties zelf dienen opgenomen te worden en ter goedkeuring moet worden voorgelegd. Wat betreft de metering wordt er in Sectie 6.7.5 “*Settlement*” duidelijk aangegeven dat de opvolging en monitoring gebeurt op basis van metingen op kwartierniveau op de bestaande hoofdmeter van de klant wanneer flexibiliteit vanuit één aansluitingspunt wordt geleverd. Indien flexibiliteit geaggregeerd wordt aangeboden over meerdere aansluitingspunten heen, wordt opgelegd dat de dienstverlener van flexibiliteit zijn activatie kan staven op niveau van een individueel aansluitingspunt dat deelnam in de pool. Hoe deze staving in dit geval in zijn werk moet gaan, wordt echter niet uitgewerkt. Tot slot wordt de mogelijkheid vermeld om flexibiliteit aan te bieden via een niet op afstand uitleesbare meetinrichting, maar opnieuw zonder verdere bepalingen. Hoe de distributienetbeheerders in dit specifieke geval de opvolging en monitoring aanpakken, en de performantie bepalen (op basis van welk tijdsprofiel van afname of injectie?), ontbreekt in de huidige specificaties.

Samenvattend beschouwt de VREG deze inhoudelijke vereiste dan ook als **niet voldaan**.

- *Methodologie voor de neutralisatie of compensatie van impact op de evenwichtsverantwoordelijke en de leverancier, indien van toepassing*

Wat betreft de methodologie voor de neutralisatie of compensatie van de impact op de evenwichtsverantwoordelijke en de leverancier, wordt er in de specificaties gesteld dat er geen compensatie voorzien wordt, “conform de bepalingen in het Energiedecreet Art. 4.1.17/2”, met de mogelijkheid om dit standpunt bij te stellen na de eerste markttesten.

De VREG meent dat het standpunt om geen energieoverdracht toe te passen in de specificaties onvoldoende onderbouwd is. De VREG wenst er ook op te wijzen dat art. 4.1.17/2 hierbij niet kan dienen als verantwoording of argumentatie. De bedoeling van dit artikel is immers, zoals verder geduid in de memorie van toelichting, om een fallback mechanisme te voorzien indien marktpartijen het onderling niet eens geraken over de financiële vergoeding. Het legt echter geenszins een algemeen principe op dat energieoverdracht niet hoeft plaats te vinden.

De VREG erkent wel dat er in het consultatieverslag een meer uitgebreide bespreking en onderbouwing is opgenomen van het uitgangspunt om (initieel) geen energieoverdracht mee te nemen. Hier wordt bovendien verwezen naar een studie die door Fluvius besteld is om de nood aan energieoverdracht duidelijk in kaart te brengen. De VREG moedigt dit initiatief ten zeerste aan. De VREG betreurt echter dat dit initiatief niet vermeld wordt in de specificaties, en dat het niet concreet vorm gegeven wordt in termen van onderzoeksvragen en timing. Uit de consultatiereacties van de marktpartijen, waaronder Elia, FEBEG en ODE, blijkt immers een sterke vraag naar onderbouwde bepalingen wat betreft perimetercorrectie.

Gegeven de onvoldoende onderbouwing waarom energieoverdracht al dan niet van toepassing is in de specificaties, beschouwt de VREG dit inhoudelijke vereiste als **niet voldaan**.

- *De activatievolgorde, indien van toepassing*

De VREG merkt op dat Fluvius in de tweede versie van de specificaties een duidelijkere visie heeft ontwikkeld wat betreft de activatievolgorde ten opzichte van de eerste versie. Fluvius bespreekt in de ingediende specificaties zowel de onderlinge verhouding van de verschillende flexibiliteitsproducten, als de prioritering van verschillende biedingen binnen eenzelfde type flexibiliteitsproduct. Toch zijn er voor de VREG nog bepaalde zaken onduidelijk.

Ten eerste geldt ook hier de onduidelijkheid wat betreft de onderlinge verhouding tussen bilaterale en multilaterale flexibiliteit, zoals hierboven reeds besproken.

Daarnaast is het ook niet duidelijk hoe de activatievolgorde voor multilaterale flexibiliteit precies bepaald wordt. In Sectie 6.5.7 “Aanstuurmodaliteiten” is er sprake van een optimalisatie-aanpak ter oplossing van de congestieproblematiek. Deze optimalisatie-aanpak wordt echter niet in detail besproken, waardoor het onduidelijk is hoe deze precies in mekaar zit, en hoe deze zich verhoudt tot de selectiemethodologie van de biedingen volgens de merit order aanpak. Bovendien is het ook niet duidelijk waarom deze optimalisatieaanpak enkel zou gelden voor blokregeling, en niet voor modulatieregeling. Voor modulatieregeling wordt er immers verwezen naar de specificaties van bilaterale flexibiliteit, waar er van een dergelijk optimalisatieprobleem geen sprake is.

Gegeven deze onduidelijkheden, is de VREG van oordeel dat deze inhoudelijke vereiste **niet voldaan** is.

- *Regels over combinatie van de flexibiliteitsdienst voor lokaal congestiebeheer of redispatching met andere flexibiliteitsdiensten of ondersteunende diensten*

Net als in de vorige versie van de ingediende specificaties wordt slechts volgend algemeen principe vermeld: *“De flexibiliteitsdiensten ten behoeve van de DNB kunnen gecombineerd worden met andere flexibiliteits- en ondersteunende diensten (hetzij van de DNB, hetzij van andere FRP’s), tenzij de activatie van de andere dienst een tegenstrijdig effect veroorzaakt op het moment van activatie van de dienst door de DNB. [...] De DNB rekent er op dat de deelname aan een ander product niet zorgt voor een extra vermogen in de richting van het congestieprobleem (niet extra injecteren als er een injectiecongestie is en niet extra afnemen als er een afnamecongestie aanwezig is).”*. De VREG wijst er dan ook opnieuw op (cf. zijn vorige beslissing BESL-2022-150) dat er in de ingediende specificaties geen sprake is van daadwerkelijk uitgewerkte regels wat betreft de combinatie/prioritering van verschillende flexibiliteitsdiensten. Ook de evaluatiemethode om de tegenstrijdigheid van verschillende flexibiliteitsdiensten na te gaan, wordt niet behandeld, en moet verder uitgewerkt worden. Daarnaast is het voor de VREG niet duidelijk welke stappen er genomen (moeten/zullen) worden indien er toch een tegenstrijdige activatie zou plaats vinden, en wat hiervan de gevolgen zijn. Het ontbreken van deze regels wordt ook door andere marktpartijen, waaronder Bnewable, FEBEG en Febeliec, aangekaart in de consultatiereacties. Het belang van dergelijke bepalingen om een lock-in van flexibiliteit te vermijden, wordt verder onderstreept door Bnewable, Febeliec en Elia in hun consultatiereacties.

Deze inhoudelijke vereiste is dan ook **niet voldaan**.

d) Vereisten uit artikel 1.2.4 TRDE

Gelet op het feit dat de specificaties, als operationele regels/procedures, bepalingen en voorwaarden omvatten die de toegang tot het net kunnen beperken, moeten deze transparant, niet-discriminerend en evenredig zijn.¹¹ De VREG analyseert hieronder deze voorwaarden.

- *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.¹² 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.¹³ Ten aanzien van de netbeheerders worden binnen het Europese energierecht dan ook frequent eisen inzake transparantie opgelegd.¹⁴

¹¹ Ook uit art. 13 van de Elektriciteitsverordening volgt deze vereiste.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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

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*.¹⁵ 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.¹⁶

Bij het beoordelen van deze vereiste in het kader van de ingediende specificaties heeft de VREG volgende bedenkingen.

Eerst en vooral wenst de VREG algemeen te herhalen dat sommige bepalingen onvoldoende duidelijk en volledig zijn uitgewerkt, waardoor de specificaties niet transparant zijn. Ook de mogelijkheid tot tenderspecifieke afwijkingen van de voorgestelde principes in de specificaties belemmert de transparantie. Voor een gedetailleerde toelichting verwijst de VREG naar de puntsgewijze bespreking van de inhoudelijke vereisten van artikel 2.3.22 van het TRDE, die hierboven terug te vinden is.

Een groot struikelblok hierbij voor de VREG is dat, hoewel Fluvius zelf duidelijk aangeeft in de specificaties dat deze onafgewerkt zijn door middel van talrijke verwijzingen naar nodige bijkomende markttesten, Fluvius geen enkele verdere uitwerking van deze markttesten voorziet. Een cruciaal onderdeel dat voor de VREG ontbreekt in de huidige (onvolledige) specificaties, is een duidelijk overzicht van alle geplande markttesten, waarbij er per markttest een gedetailleerde bespreking wordt voorzien van:

- wat het doel is van de markttest (wat ontbreekt er nog in de huidige specificaties en hoe komt de markttest daaraan tegemoet);
- welke specifieke onderzoeksvragen er beantwoord zullen worden via de markttest;
- wat de exacte aanpak van de markttesten zal zijn in termen van concrete acties;
- wat de timing is.

Het is immers van cruciaal belang om een duidelijk zicht te krijgen op het vervolgtraject, om een effectieve en efficiënte implementatie van marktgebaseerde flexibiliteit voor lokaal congestiebeheer te kunnen garanderen. Ook Bnewable, Elia en Febeliec kaarten dit belang in hun consultatiereacties aan, en vragen Fluvius om gedurende dit traject de discussies met de marktpartijen consequent en op regelmatige tijdstippen verder te zetten.

Daarnaast wenst de VREG op te merken dat er in de specificaties regelmatig zeer gelijkaardige bepalingen opgenomen worden voor bilaterale en multilaterale flexibiliteit, zonder daarbij de analogie volledig door te trekken. Het gebruiken van een andere formulering, en het weglaten van bepaalde aspecten, leidt tot verwarring, omdat het niet duidelijk is of de bepalingen volledig samenvallen, dan wel dat er enkele nuanceverschillen zijn tussen beide vormen van flexibiliteit.

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 nodig 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.

¹⁵ A. BUIJZE, "Waarom het transparantiebeginsel maar niet transparant wil worden", *NtER* 2011, nr. 7, 241.

¹⁶ 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.

Ook worden gelijkaardige bepalingen voor bilaterale en multilaterale flexibiliteit soms op verschillende plaatsen vastgelegd. Dit komt de transparantie niet ten goede. Hierbij enkele voorbeelden:

- Bij multilaterale flexibiliteit is er bij de bespreking van de deelnemende assets in Sectie 6.1 *“Visibiliteit zones & assets”* sprake van aansturing via een aggregator, maar wordt er geen verwijzing gemaakt naar een controlecentrum, zoals wel het geval was bij bilaterale flexibiliteit met modulatie. In Sectie 6.5 *“Levering dienst & sturing”*, bij de technische vereisten voor de communicatie, wordt later wel een verwijzing gemaakt naar de analogie met de bepalingen voor bilaterale flex.
- Bij multilaterale flexibiliteit wordt er bij de bespreking van de deelnemende assets in Sectie 6.1 *“Visibiliteit zones & assets”* geen beperking opgelegd tot assets aangesloten op middenspanning, zoals wel gebeurt bij bilaterale flexibiliteit. In Sectie 6.2.1 *“Inhoud van tenderpublicatie”* wordt er gesproken over een specificatie van het spanningsniveau van aansluiting, indien afwijkend, wat lijkt te wijzen op een veronderstelde standaard. Deze standaard wordt echter nergens verder vermeld of uitgewerkt.
- In Sectie 6.1.1 *“Type assets voor deelname”* wordt er bij multilaterale flexibiliteit, in tegenstelling tot bij bilaterale flexibiliteit, niet verwezen naar communicatievoorwaarden of voorwaarden rond data-uitwisseling met de DNB. Toch wordt er later in Sectie 6.5 *“Levering dienst en sturing”* wel vermeld dat de bepalingen rond data-uitwisseling analoog zijn aan die van bilaterale flexibiliteit.

Een ander belangrijk aandachtspunt wat betreft transparantie, is dat de bespreking binnen een bepaalde sectie volledig moet zijn. Indien een marktpartij slechts een deel van de specificaties doorneemt met de bedoeling om een specifiek aspect uit te klaren, en zich daarbij baseert op de titels van de verschillende secties, dan moet deze marktpartij binnen deze sectie alle bindende bepalingen kunnen terugvinden. In de huidige specificaties worden er echter verspreid doorheen de verschillende secties soms bijkomende regels of uitzonderingen op bepalingen vermeld, die niet aangehaald worden in de sectie waar de daadwerkelijke bespreking van deze bepaling gebeurt. Een voorbeeld hiervan zijn de bepalingen rond penaliserende, wat hierboven reeds in detail werd toegelicht bij de bespreking van de inhoudelijke vereisten van artikel 2.3.22 van het TRDE. Een ander voorbeeld zijn de bepalingen rond de controle van de correctheid van data van pools van assets aangestuurd door een aggregator. In Sectie 6.6.3 *“Baseline methodieken”* wordt vermeld: *“De aggregator is verantwoordelijk voor de correctheid van deze data waarbij de distributienetbeheerder controles kan uitvoeren.”*. In de reacties van Fluvius op de consultatiereacties is er meer concreet sprake van een recht tot audit voor geaggregeerde meetwaarden van aggregatoren. Dit recht tot audit dient een meer zichtbare plek te krijgen in een toegewijde bespreking van controlemechanismen, in plaats van als randopmerking vermeld te worden bij de bespreking van baseline methodieken.

De VREG merkt verder op dat het consultatieverslag van Fluvius niet voldoet aan de eisen inzake transparantie, volledigheid en duidelijkheid. De gegeven uitleg of toelichting geeft stakeholders vaak onvoldoende duidelijke informatie en blijft te vaak beperkt tot vaagheden en algemene stellingen. De reacties vanwege Fluvius in het Excel-bestand met de opmerkingen van de stakeholders zijn vaak uitvoeriger en grondiger. Die reacties dienden evenwel gebundeld opgenomen te zijn geworden in het consultatieverslag zelf. Op andere plaatsen verwijst Fluvius in het Excel bestand dan weer naar het consultatieverslag zelf, terwijl de feedback daar nauwelijks een antwoord omvat op de vragen/bezorgdheden van de marktpartijen.

Een consultatieverslag dient op gedetailleerde wijze te worden opgemaakt en moet duidelijk omvatten op welke manier Fluvius omgaat met de feedback van de stakeholders. Dit is op dit moment ondermaats.

Op basis van bovenstaande bedenkingen concludeert de VREG dat de vereiste van transparantie **niet voldaan** is.

- *Niet-discriminatie*

In zijn meest gehanteerde betekenis wordt het gelijkheidsbeginsel geformuleerd als een vereiste van materiële gelijkheid, met oog voor differentiatie.¹⁷ 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. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel;*”¹⁸ Omgekeerd mogen wezenlijk verschillende categorieën van personen niet identiek behandeld worden, behoudens redelijke verantwoording.¹⁹

Voor de bespreking van dit toetsingscriterium verwijzen we naar de bespreking hierboven onder “Vereisten uit artikel 4.1.17/4 Energiedecreet”. Uit deze bespreking volgt dat dit criterium **niet ten gronde beoordeeld kan worden**.

- *Evenredigheid*

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.²⁰

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

¹⁷ P.POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 103.

¹⁸ P.POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 103, met verwijzing naar het arrest Arbitragehof, 13 oktober 1989, nr. 23/89 (Biorim).

¹⁹ Zie bijvoorbeeld GwH, 19 september 2007, nr. 115/2007.

²⁰ W. VAN GERVEN, DE BEGINSELEN, SUBSIDIARITEIT, EVENREDIGHEID EN SAMENWERKING, IN HET EUROPESE GEMEENSCHAPSRECHT, RW 1991-1992- nr. 36- 9 mei 1992.

e) Andere opmerkingen

De VREG wenst tot slot nog volgende zaken bijkomend op te merken.

- *Summiere uitwerking bilaterale flexibiliteit met profiel*

De VREG merkt op dat de bespreking van bilaterale flexibiliteit met profiel zeer summier is. Sommige bepalingen die wel voorzien worden voor bilaterale flexibiliteit met modulatie, komen niet aan bod bij bilaterale flexibiliteit met profiel, zoals bijvoorbeeld bepalingen over de data-uitwisseling, of regels over de combinatie met andere flexibiliteitsdiensten. Het is voor de VREG niet duidelijk of dergelijke bepalingen nodig zijn voor bilaterale flexibiliteit met profiel. De VREG wenst er ook op te wijzen dat sommige noodzakelijke bepalingen niet werden uitgewerkt. Zo vermeldt Fluvius bijvoorbeeld dat de bepalingen omtrent settlement en vergoeding bij een volgende iteratie nog uitgewerkt moeten worden.

- Samenwerking met de transmissienetbeheerder

De VREG merkt op dat er in de voorliggende specificaties geen enkele melding wordt gemaakt van een mogelijke samenwerking met de transmissienetbeheerder. Ook uit het consultatieverslag komt geen concrete aanpak naar voren om deze samenwerking verder vorm te geven. Nochtans is een samenwerking met de transmissienetbeheerder in de context van flexibiliteit absoluut noodzakelijk, zoals ook aangekaart door Elia, FEBEG, Febeliec, Flux50 en ODE in hun consultatiereacties. Flexibiliteit van assets aangesloten op het distributienet kan immers ingezet worden ten voordele van zowel het distributienet als het transmissienet, en dit voor verschillende doeleinden, waaronder congestiebeheer en balanceren. Om te garanderen dat de beschikbare flexibiliteit op de maatschappelijk meest optimale manier wordt benut, en om een lock-in van de flexibiliteit voor een gekozen toepassing te vermijden, is een goede afstemming tussen de transmissie- en distributienetbeheerders bij het aankoopproces noodzakelijk. Ook om het aanbieden van flexibiliteit door marktspelers ongeacht de eindtoepassing (congestiebeheer of balanceren) maximaal te faciliteren, is er nood aan interoperabiliteit, waarbij er gestreefd moet worden naar op elkaar afgestemde regels, flexibiliteitsproducten en (al dan niet marktgebaseerde) aanbiedingsplatformen van de distributienetbeheerders en transmissienetbeheerder; ook het iCAROS-project²¹ dient hierbij in rekening gebracht te worden. Tot slot is een correcte data-uitwisseling tussen de transmissienetbeheerder en distributienetbeheerder nodig ter ondersteuning van de marktprocessen rond flexibiliteit (toekenning flexibiliteitsvolumes, controle correcte levering, toekenning compensaties). De VREG wenst dan ook dat Fluvius deze samenwerking concreet vorm geeft – in termen van afspraken, plannen qua onderzoek/implementatie en timing – en dat Fluvius duidelijk en concreet aan bod laat komen in de specificaties hoe deze (zullen) worden afgestemd op de aanpak op het transmissienet.

II.4. Conclusie

De VREG stelt vast dat de ter goedkeuring voorgelegde specificaties niet voldoen aan alle vereisten van de Vlaamse energieregeling, inzonderheid de vereisten in art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet en art. 2.3.22 en art. 1.2.4 van het TRDE. Uit die vaststelling volgt dat de VREG de goedkeuring van de ter goedkeuring voorgelegde specificaties moet weigeren.

²¹ <https://www.elia.be/en/users-group/wg-balancing/task-force-icaros>

De VREG spoort de elektriciteitsdistributienetbeheerders dan ook aan om de aan de VREG voorgelegde specificaties te herzien, rekening houdende met de beoordeling van de VREG onder hoofding II.3 van deze beslissing.

Gelet op de substantiële bedenkingen van de VREG, zal ook de herziening van de specificaties voldoende substantieel moeten zijn en bijgevolg opnieuw gepaard moeten gaan met een transparant en participatief overleg met alle relevante marktdeelnemers en de transmissienetbeheerder, zoals art. 4.1.17/4, §1 van het Energiedecreet en art. 2.3.22, §3 van het TRDE dat voorschrijven.

Gelet op al het bovenstaande, komt het de VREG redelijk voor om 31 oktober 2024 voorop te stellen als uiterste datum voor het opnieuw aan de VREG ter goedkeuring voorleggen van de herziene specificaties.

Beschikking gedeelte

De VREG beslist:

Artikel 1. de goedkeuring van de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching, zoals vermeld in art. 4.1.17/4, §1 van het Energiedecreet en art. 2.3.22, §2 van het TRDE, en zoals aan de VREG voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders en opgenomen in de bij deze beslissing gevoegde bijlage, te weigeren;

Artikel 2. de elektriciteitsdistributienetbeheerders op te leggen om uiterlijk op 31 oktober 2024 een herziene versie van de specificaties vermeld in artikel 1, na het doorlopen van transparant en participatief overleg conform art. 4.1.17/4, §1 van het Energiedecreet en art. 2.3.22, §3 van het TRDE, ter goedkeuring voor te leggen aan de VREG;

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

Digitally signed by
Pieterjan Renier
Ondertekend door: Pieterjan Renier (Signature)
Ondertekentijd: 17-1-2024 | 11:36:29 CET
 C: BE
Uitgever: Citizen CA
F26A5D189DB443D892EFA7DB82D18350

Pieterjan Renier
Algemeen directeur

Bijlage: “Specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten voor het beheer van lokale congestie”