

FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE,
K.M.O., MIDDENSTAND EN ENERGIE

[C – 2023/43387]

4 JULI 2023. — Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 tot vaststelling van de investeringsdrempels, de criteria voor het in aanmerking komen van investeringskosten, en de procedure van klassering

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Voorliggend koninklijk besluit beoogt de wijziging van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 tot vaststelling van de investeringsdrempels, de criteria voor het in aanmerking komen van investeringskosten, en de procedure van klassering (hierna “het koninklijk besluit van 4 juni 2021”).

Wettelijk kader

Het koninklijk besluit van 4 juni 2021 vindt zijn rechtsgrond in artikel 7*undecies*, § 9, vierde lid van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, hierna “de Elektriciteitswet”, luidende als volgt:

“§ 9. Gelijkzeitig met de indiening van het prekwalificatiedossier, waarin wordt aangetoond in welke mate voldaan is aan de ontvankelijkheidscriteria bedoeld in paragraaf 8 en de prekwalificatiecriteria bedoeld in paragraaf 12, tweede lid, 2°, dient de capaciteitshouder die een capaciteitscontract wenst te verkrijgen voor meer dan één periode van capaciteitslevering, een ten opzichte van de criteria bepaald krachtens het vierde lid gemotiveerd en gedetailleerd investeringsdossier in bij de commissie.

Na onderzoek van het investeringsdossier, bepaalt de commissie de klassering van de capaciteit in een capaciteitscategorie.

De commissie deelt haar beslissing aan de capaciteitshouder en aan de netbeheerder mee uiterlijk vijftien dagen voor de uiterste indieningsdatum van de biedingen in het kader van de veiling bedoeld in paragraaf 10. De commissie kan haar beslissing over het investeringsdossier motiveren op basis van de afwijzing van het prekwalificatiedossier door de netbeheerder. De netbeheerder verstrekt de commissie alle nodige informatie in dit verband met de nodige zorgvuldigheid.

Op voorstel van de commissie, opgesteld na openbare raadpleging en na advies van de netbeheerder, legt de Koning de criteria vast voor het in aanmerking komen van de investeringskosten, die toelaten om elke capaciteit in een capaciteitscategorie te klasseren, de investeringsdrempels die deze categorieën onderscheiden, alsook de procedure van klassering.”

1. Algemene toelichting

Voorliggend koninklijk besluit heeft tot doel het koninklijk besluit van 4 juni 2021 aan te passen, met name om de periode te verlengen waarin de kosten als in aanmerking komend kunnen worden beschouwd in het kader van de veilingen voor de perioden van capaciteitslevering 2025-2026 en 2026-2027 en om een aantal verduidelijkingen aan te brengen.

Overeenkomstig artikel 7*undecies*, § 9, vierde lid van de Elektriciteitswet werd het voorliggend ontwerpbesluit opgesteld op basis van:

- de openbare raadpleging van de marktdeelnemers door de commissie tussen 17 februari 2023 en 10 maart 2023;
- het voorstel van de commissie (C)2516 van 30 maart 2023;
- het advies van de netbeheerder van 30 maart 2023 met betrekking tot het voorstel van de commissie (C)2516 van 30 maart 2023.

Het voorliggend ontwerpbesluit volgt het voorstel van de commissie (C)2516 van 30 maart 2023, met uitzondering van de voorgestelde aanpassing van de investeringsdrempels aan de evolutie van de kosten.

Middels voorliggend ontwerpbesluit wordt aldus concreet beoogd volgende artikels van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 te wijzigen :

1. het opschrift ;
2. artikel 1 ;
3. art. 2 ;
4. art. 3;
5. art. 6;
6. art. 7;
7. art. 9;
8. art. 10;
9. art. 19.

2. Toelichting van de wijzigingen2.1. het opschrift van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

Voor de duidelijkheid wordt, in overeenstemming met het voorstel (C) 2516 van de commissie, het opschrift verduidelijkt door aan te geven dat het gaat om de indeling in capaciteitscategorieën en dat deze indeling plaatsvindt in het kader van het capaciteitsvergoedingsmechanisme.

2.2. artikel 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 van de commissie wordt beoogd de definitie van “dagelijks programma” te verbeteren en te actualiseren, in het bijzonder om rekening te houden met wijzigingen in de rechtsgrondslag. Er wordt nu verwezen naar de gedragscode van de commissie die werd aangenomen in toepassing van artikel 11, § 2, van de Elektriciteitswet.

Verder dient ook in navolging van randnummer 7 van het advies van de Raad van State van 2 juni 2023 met kenmerk 73.577/3 toegelicht te worden dat met de notie “standaardcontract” zoals vermeld in de definitie van “dagelijks programma”, een ‘standaardcontract’ betrekking heeft op een door de netbeheerder voorgesteld en door de commissie goedgekeurd gestandaardiseerd contractmodel dat wordt gebruikt in een aantal domeinen (bv. netaansluiting, toegang tot het net, ...).

Deze standaardcontracten zijn ofwel voorzien in de elektriciteitswet (in het kader van het CRM, art. 7*undecies*, § 11) ofwel in artikel 3, § 1, van de gedragscode van de commissie.

In voorliggend geval wordt verwezen naar het door de commissie goedgekeurde standaardcontract met betrekking tot de programmering. Dit betreft het standaardcontract zoals bedoeld in artikel 3, § 1, e), van de gedragscode van de commissie.

2.3. artikel 2 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 van de commissie wordt beoogd artikel 2, § 1, derde lid van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 te vervangen opdat de indirecte buitenlandse capaciteit en de niet bewezen capaciteit automatisch in de capaciteitscategorie vallen die samenhangt met een capaciteitscontract van één jaar en dit niet langer een afwijking op het eerste lid van deze paragraaf inhoudt.

2.4. artikel 3 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 van de commissie wordt beoogd artikel 3, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 aan te vullen met een lid.

De commissie licht hierover in haar voorstel (C) 2516, het volgende toe (vrije vertaling in het Nederlands daar op het moment van opstellen slechts de Franstalige versie van het voorstel beschikbaar was):

“25. Het stimulerende karakter van steun impliceert dat deze niet mag worden gebruikt ter ondersteuning van een activiteit die de begunstigde hoe dan ook zou hebben uitgevoerd, noch ter compensatie van het normale commerciële risico dat inherent is aan een economische activiteit. Dit impliceert in beginsel, vanuit tijdsperspectief, dat steun altijd moet worden aangevraagd en verkregen vóór de aanvang van het project, dat wil zeggen ten minste vóór elke onvoorwaardelijke toezegging van de geplande uitgaven/investeringen. De CEEAG-richtsnoeren specificeren nu echter dat “In bepaalde uitzonderlijke omstandigheden kan steun zelfs voor projecten die vóór de steunaanvraag van start zijn gegaan een stimulerend effect hebben.”. Meer bepaald voorzien de CEEAG-richtsnoeren in drie situaties waarin steun geacht wordt een stimulerend effect te hebben, zelfs indien deze na het investeringsbesluit wordt verleend. Deze uitzonderingen worden uitdrukkelijk van toepassing verklaard op capaciteitsmechanismen.

26. In het kader van het Belgische CRM worden per leveringsperiode twee veilingen georganiseerd, waardoor meerjarencontracten vier jaar of één jaar voor de leveringsperiode kunnen worden toegekend. Dankzij deze twee mogelijke biedmomenten kan de CRM-kandidaat de uitkomst van de veiling afwachten alvorens een financiële verbintenis aan te gaan. Voor investeringen waarvan de financiering afhankelijk is van de gunning van een meerjarencontract voor capaciteit hangt de beslissing om deel te nemen aan de Y-4 veiling of de Y-1 veiling dus onder meer af van de tijd die de CRM-kandidaat voorziet tussen het moment waarop het vaste order wordt geplaatst en het moment waarop de werkzaamheden worden afgerond.

27. De richtsnoeren die de CREG in juni 2021 heeft aangenomen, laten toe dat een contract wordt ondertekend vóór de bekendmaking van het resultaat van de veiling, maar deze mogelijkheid is onderworpen aan de voorwaarde dat het contract een opschortende clausule bevat (om het stimulerende karakter van de steun te respecteren):

“De datum van ondertekening van een contract kan voorafgaan aan de datum van publicatie van de resultaten van de veiling op voorwaarde dat dit contract een opschortende/ontbindende voorwaarde bevat indien de capaciteit niet behaald wordt tijdens deze specifieke veiling et [sic] voor zover de opdracht tot het opstarten van het project (notification to proceed) niet vroeger valt dan de publicatiedatum van de resultaten van de veiling”.

28. Gezien de plotselinge en ingrijpende veranderingen in de marktomstandigheden konden sommige CRM-kandidaten niet anticiperen op langere leveringsperiodes, veranderingen in de behoefte aan capaciteit of de ontwikkeling van bepaalde technologieën. Voor de leveringsperiodes 2024/25, 2025/26 en 2026/27, waarvoor alleen deelname aan de Y-1 veiling nog mogelijk is, maken deze ontwikkelingen de toegang tot een meerjarencontract dan ook moeilijk. Om de beschikbaarheid van capaciteit aan het begin van de leveringsperiode te garanderen, zouden immers vaste bestellingen moeten worden geplaatst vóór de bekendmaking van het resultaat van de veiling.

Zonder een aanpassing van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 zullen de kosten van deze bestellingen als niet in aanmerking komend worden beschouwd, wat gevolgen kan hebben voor de indeling van de capaciteit in een capaciteitscategorie of zelfs het verkrijgen van een meerjarencontract onmogelijk kan maken.

29. De CREG stelt dus voor om gebruik te maken van de mogelijkheid die de CEEAG van 2022 bieden en bij wijze van uitzondering te overwegen dat de steun een stimulerend effect kan hebben voor projecten die vóór de steunaanvraag zijn gestart.

30. Daartoe wordt aan lid 1 een derde alinea toegevoegd. Deze heeft ten doel om voor een beperkt aantal veilingen het tijds criterium voor het in aanmerking komen van de investeringskosten die in aanmerking worden genomen voor de indeling van de capaciteiten in de capaciteitscategorieën te versoepelen."

Deze redenering wordt gevolgd.

De uiteindelijke tekst van de nieuwe alinea wijkt licht af van het voorstel zoals vermeld geweest in randnummer 11 van het advies van de Raad van State van 2 juni 2023 met kenmerk 73.577/3, ter verduidelijking en teneinde de bepaling in lijn te brengen met de bewoording voorzien in art. 3, § 1, tweede lid van het koninklijk besluit van 28 april 2021. Dit evenwel zonder de betekenis te veranderen ten opzichte van de aan de Raad van State voorgestelde tekst.

Het in aanmerking nemen van de kosten gedurende een periode voorafgaand aan de toekenning van de steun kan ertoe leiden dat een capaciteit in een hogere capaciteitscategorie terecht komt, wat kan leiden tot een langere steunperiode. Bijgevolg wordt voorzien in een standstill bepaling inzake de wijziging die beoogd wordt middels artikel 4 van het voorliggend koninklijk besluit.

Echter, behoudens de wijziging voorzien in artikel 4 van het voorliggend koninklijk besluit, betreft geen enkele andere wijziging aan het besluit ons inziens een wijziging die beschouwd moeten worden als 'nieuwe steun' overeenkomstig artikel 4, lid 1 van Verordening 794/2004, gelet dat het geen fundamentele wijzigingen betreffen ten opzichte van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 zoals beoordeeld in het kader van de Staatsteunbeslissing van de Europese Commissie van 27 augustus 2021 en geen betrekking heeft op elementen die de Europese Commissie heeft opgenomen in de Staatsteunbeslissing van 27 augustus 2021.

2.5. artikel 6 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

De commissie beoogde in haar voorstel (C)2516 met betrekking tot artikel 6 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 twee wijzigingen aan te brengen. Enerzijds bevatte het voorstel (C) 2516 van de commissie een voorstel tot wijziging van paragraaf 1 en anderzijds een voorstel tot wijziging van paragraaf 3.

Het voorstel aangaande artikel 6, § 3 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 werd geïntegreerd in het voorliggend koninklijk besluit.

Bijgevolg wordt artikel 6, § 3 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 opgeheven.

Artikel 6, § 3 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 luidt namelijk als volgt:

"§ 3. Als de Koning beslist om van het voorstel bedoeld in § 2 af te wijken, dan vermeldt hij uitdrukkelijk de redenen daarvan in zijn besluit, vastgesteld na overleg in Ministerraad."

Deze bepaling wordt opgeheven daar de vereisten die gelden in het geval afgeweken wordt van het voorstel van de commissie reeds voortvloeien uit artikel 7*undecies*, § 9, vierde lid en § 17 van de Elektriciteitswet.

De commissie beoogde in haar voorstel (C)2516 van 30 maart 2023 ook de aanpassing van de investeringsdrempels aan de evolutie van de kosten middels de wijziging van artikel 6, § 1.

Echter wordt het voornoemd voorstel van de commissie dienaangaande niet gevolgd en voorziet voorliggend koninklijk besluit niet in de wijziging van artikel 6, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 gelet op de hieronder aangehaalde motieven.

De commissie stelt voor om de investeringsdrempels gedefinieerd in artikel 6 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 met 30% te verhogen.

De commissie baseert zich hiervoor onder meer op de offertes van de investeerders die zij heeft ontvangen in het kader van de analyse van de investeringsdossiers, echter zijn deze investeringsdossiers vertrouwelijk en heeft enkel de commissie er toegang toe. Bijgevolg is het niet mogelijk om deze gegevens te analyseren.

Er dient echter opgemerkt te worden dat de in oktober 2022 geactualiseerde studie van Afry over de kosten van capaciteit voor de calibratie van het capaciteitsvergoedingsmechanisme aangeeft dat de EPC-kosten van een STEG-centrale van 425 MW volgens het GTW 2022-handboek tussen 2019 en 2022 slechts met 1,6% zijn gestegen en aangeeft dat deze stijging te laag wordt geacht.

Deze studie heeft bovendien een methodologie ontwikkeld op basis van de ontwikkeling van de Duitse producentenprijsindex voor industriële goederen en de Belgische loonkostenindex voor de sector productie en distributie van elektriciteit, gas, stoom en airconditioning, op basis waarvan wordt geconcludeerd dat de EPC-kosten voor STEG-centrales met 23% stijgen.

Verder dient ook opgemerkt te worden dat de huidige drempels geen enkele bestaande capaciteit in staat stellen een meerjarencontract te verkrijgen zoals blijkt op basis van de gegevens die voor de volgende toereikendheid- en flexibiliteitsstudie van Elia aan openbare raadpleging zijn onderworpen.

De huidige investeringsdrempels zijn volgens sommige marktdeelnemers reeds te hoog, en in het bijzonder voor capaciteitscontracten met een duur van 3 of 8 jaar.

Het klopt dat de Europese Commissie in haar staatsteunbeslissing met referentie SA. 54915 heeft gesteld dat een aanpassing van de investeringsdrempels zou kunnen plaatsvinden "in geval van nieuwe elementen, met inbegrip van opmerkingen van belanghebbenden" (zie in het bijzonder randnummer 509), echter dient in het onderhavige geval opgemerkt te worden dat de markt duidelijk lijkt aan te geven dat een dergelijke aanpassing niet wenselijk is aangezien het in België al moeilijker is om een meerjarencontract te krijgen dan in de meeste andere CRM's die door de Europese Commissie zijn goedgekeurd.

Op basis van een vergelijking met de andere betrokken landen werden de huidige investeringsdrempels in het Belgische CRM reeds als hoog beschouwd. Bovendien definieert het Belgische CRM de in aanmerking komende kosten restrictiever en wordt de drempel uitgedrukt in nominale MW in plaats van in gereduceerde ("derated") MW.

Indien een bestaande capaciteit geen meerjarencontracten kan krijgen, dient in rekening gebracht te worden dat deze capaciteit mogelijk niet de nodige investeringen zal doen en bijgevolg de markt zal moeten verlaten.

Verder kan ook aangevoerd worden dat dit de liquiditeit van de veilingen en de concurrentie op veilingen zal verminderen en de kosten van het CRM zal doen toenemen, omdat nieuwe capaciteit die meer investeringen vergt, de bestaande zal moeten worden vervangen, hetgeen in strijd is met het beginsel dat de kosten van CRM zo laag mogelijk moeten zijn (artikel 7*undecies*, § 1 van de Elektriciteitswet).

Tot slot dient ook opgemerkt te worden dat indien deze bestaande capaciteit de markt zou verlaten omdat zij geen meerjarencontracten krijgt, de voorzieningszekerheid van België in gevaar zou kunnen komen.

2.6. artikel 7, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 van de commissie wordt beoogd het eerste lid en het derde lid van artikel 7, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 te wijzigen.

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 wordt de verwijzing naar artikel 7*undecies*, § 8, zevende lid en § 9, eerste lid van de Elektriciteitswet opgeheven daar dit geen meerwaarde lijkt te hebben omdat dit in elk geval voortvloeit uit de voornoemde bepalingen van de Elektriciteitswet.

Artikel 7, § 1, derde lid van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 bevat een lijst van elementen die een investeringsdossier minimaal moet bevatten. De in art. 6, 2, a) van het voorliggend koninklijk besluit beoogde wijziging beoogt te preciseren dat de te verstrekken kosten niet alleen de in aanmerking komende kosten omvatten, maar ook de niet in aanmerking komende kosten en de totale kosten van de investering.

De commissie heeft in haar voorstel (C) 2516 hierover toegelicht dat dit voorstel enerzijds is ingegeven door het feit dat deze informatie belangrijk is om eventuele inconsistenties in een investeringsdossier op te sporen en anderzijds door de noodzaak om het in overeenstemming te brengen met artikel 13, § 2, 2°, van het koninklijk besluit van 4 juni 2021, dat bepaalt dat deze informatie moet worden verstrekt in het afsluitingsdossier van de investering.

2.6. artikel 9 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

De in artikel 7 van het voorliggend koninklijk besluit beoogde wijziging van artikel 9 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 betreft een louter redactionele wijziging.

2.7. artikel 10, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 wordt beoogd artikel 10, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 met een lid aan te vullen teneinde te vermijden dat een klasseringsbeslissing wordt genomen voor een capaciteit die niet geprekwalificeerd is en bijgevolg niet kan deelnemen aan de veiling en geen capaciteitscontract kan verkrijgen. Op basis van de huidige formulering van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 zou de commissie namelijk dergelijke capaciteit in principe moeten klasseren in een capaciteitscategorie.

In navolging van het advies van de Raad van State van 2 juni 2023 met kenmerk 73.577/3 werden enkele wijzigingen aangebracht ten aanzien van het voorstel van de commissie.

Zo wordt in de plaats van de in het voorstel (C) 2516 gebruikte term “klasseringsaanvraag” vervangen door de term “investeringsdossier”.

Het voorstel (C) 2516 beoogde tot slot ook de invoeging van voornoemde bepaling in artikel 11 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021.

In navolging van het advies van de Raad van State van 2 juni 2023 met kenmerk 73.577/3 wordt beoogd deze bepaling in te voegen in artikel 10, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021.

2.8. artikel 19, § 1, 1^o, a) van het koninklijk besluit van 4 juni 2021

Artikel 19, § 1 van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 bepaalt de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om door een capaciteitshouder of capaciteitsleverancier als technisch expert aangewezen te kunnen worden.

Een van deze voorwaarden is, in het kader van de vereiste onafhankelijkheid van de technisch expert, dat de technisch expert in de twee jaar voorafgaand aan zijn benoeming niet mag zijn bezoldigd door de capaciteitshouder of leverancier of door een gelieerde onderneming

In overeenstemming met het voorstel (C) 2516 wordt beoogd 19, § 1, 1^o, a) van het koninklijk besluit van 4 juni 2021 te vervangen opdat een uitzondering wordt ingevoerd op de toepassing van deze voorwaarde wanneer de enige bezoldigde dienst die de technisch deskundige gedurende deze twee jaar heeft verricht, betrekking heeft op het opstellen van een attest in het kader van een eerder investeringsdossier.

Het is niet de bedoeling dat experten die – buiten de context van de eerdere veiling – nog een hangende opdracht als technisch expert hebben, door de ontworpen wijziging worden uitgesloten van de mogelijkheid te worden aangewezen als technisch expert.

2.9. inwerkingtreding van het voorliggend koninklijk besluit

Artikel 10 van het voorliggend koninklijk besluit beoogt de inwerkingtreding de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, met uitzondering van artikel 4 waarvoor verwezen kan worden naar de toelichting hierboven dienaangaande.

Ik heb de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaar,
De Minister van Energie,
T. VAN DER STRAETEN