

Publiek raadplegingsdocument

(PRD)2364

17 maart 2022

te weten

de ontwerpbeslissing tot goedkeuring van de studie
betreffende de marktgebaseerde bepaling van de
CO₂-emissiefactor voor België

VOORAFGAANDE OPMERKING

Alle raadplegingen zijn onderworpen aan de bepalingen van het huishoudelijk reglement van het directiecomité van de CREG. Dit geldt ook voor de behandeling en de bekendmaking van de ontvangen opmerkingen. Het huishoudelijk reglement en de wijzigingen eraan werden respectievelijk gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 14 december 2015 en van 12 januari 2017. Meer informatie en de links naar de publicaties vindt u [hier](#).

OVERZICHT

Onderwerp:

De CREG organiseert, conform de bepalingen in haar Huishoudelijk Reglement, een openbare raadpleging over ontwerpbeslissing (B)2364 tot goedkeuring van de studie betreffende de marktgebaseerde bepaling van de CO₂-emissiefactor voor België.

Het hoofddoel van deze ontwerpbeslissing is de goedkeuring van de studie van Compass Lexecon die voor België de CO₂-emissiefactor bepaalt op basis van het referentiejaar 2019.

Modaliteiten voor opmerkingen:

1) Raadplegingsperiode:

Deze raadplegingsperiode bedraagt 3 weken en loopt af op 12.04.2022 om 23.59 CET inbegrepen.

2) Vorm voor indiening van opmerkingen:

- Per e-mail aan consult.2364@creg.be

In geval de respondent van mening is dat zijn antwoord vertrouwelijke informatie bevat, dient deze informatie nauwkeurig en ondubbelzinnig als vertrouwelijk te worden aangeduid in het antwoord. Tevens dienen in dit antwoord de redenen voor de vertrouwelijkheid alsook het mogelijke nadeel of de mogelijke schade die de respondent meent te kunnen lijden indien toch tot publicatie van de vertrouwelijke informatie zou worden overgegaan, te worden opgegeven. Indien de respondent (andere dan een natuurlijke persoon) een geldige reden meent te hebben om zijn naam niet onthuld te zien, motiveert hij dit in zijn antwoord.

3) Contactpersoon en/of contactgegevens voor inlichtingen:

Nico Schoutteet, +32 2 289 76 72, consult.2364@creg.be

4) Andere:

Verwant document : “Determination of the market-based CO₂ emission factor for Belgium”

Ontwerpbeslissing

(B)2364

17 maart 2022

Ontwerpbeslissing tot goedkeuring van de studie betreffende de marktgebaseerde bepaling van de CO₂-emissiefactor voor België

Genomen in toepassing van de richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021, door de Europese Commissie vastgesteld op 21 september 2020 (PB C 317 van 29.9.2020, blz. 9)

Niet-vertrouwelijk

INHOUD

INHOUD	2
INLEIDING	3
1. CONTEXT EN WETTELIJK KADER	4
2. ANTECEDENTEN.....	6
3. RAADPLEGING	7
4. ANALYSE EN METHODOLOGISCH VOORBEHOUD VAN DE STUDIE	8
4.1. Algemene principes van de methodologie.....	8
4.2. Referentiejaar.....	9
4.3. Gebruikte gegevens.....	10
4.4. Door Compass Lexecon gekozen modellering.....	10
4.5. Vergelijking met de Franse situatie	11
5. ONTWERPBESLISSING TOT GOEDKEURING	12
BIJLAGE 1	14

INLEIDING

In toepassing van de richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021, door de Europese Commissie vastgesteld op 21 september 2020, en naar aanleiding van het schrijven van 18 januari 2022 van de viceminister-president van de Vlaamse regering en de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Arbeid, Sociale Economie en Landbouw en de Waalse minister van Economie, Buitenlandse Handel, Onderzoek en Innovatie, Digitale Economie, Ruimtelijke Ordening, Landbouw, IFAPME en *Competence Centres*, werd de CREG gevraagd een studie van Compass Lexecon goed te keuren met betrekking tot de bepaling van een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor voor België, in het kader van de regels inzake de compensatie van indirecte koolstoflekage.

De CREG onderzoekt hierna de studie opgesteld door Compass Lexecon.

Deze beslissing bestaat uit drie delen. Het wettelijke kader en de context worden uiteengezet in het eerste deel. Het tweede deel bevat de analyse van de studie met betrekking tot de bepaling van een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor voor België en de formulering van bepaalde methodologische voorbehouden. Het derde deel, ten slotte, bevat de conclusies van de CREG.

Deze ontwerpbeslissing werd goedgekeurd door het directiecomité van de CREG op 17 maart 2022.

1. CONTEXT EN WETTELIJK KADER

1. Richtlijn 2003/87/EG¹ van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad heeft een regeling opgesteld voor de handel in broeikasgasemissierechten in de Gemeenschap (hierna "ETS") teneinde de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen te bevorderen. De Europese elektriciteitsproducenten vallen sinds de invoering van het ETS in 2005 onder deze regeling. De kosten van de CO₂-emissies worden doorgerekend in de elektriciteitsprijzen die een consument in de EU betaalt (dit worden ook wel de indirecte emissiekosten genoemd).

2. Richtlijn 2009/29/EG² van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden, voerde een aantal maatregelen in ter ondersteuning van bepaalde bedrijfstakken waarvan wordt aangenomen dat zij een aanzienlijk risico op koolstoflekkage lopen³.

3. Een van deze maatregelen, zoals bepaald in artikel 10*bis*, § 6 van richtlijn 2003/87/EG, bestaat erin dat lidstaten financiële maatregelen kunnen nemen ten behoeve van elektro-intensieve bedrijfstakken of deeltakken waarvan wordt vastgesteld dat het weglekeffect een significante risicofactor vormt ten gevolge van in de elektriciteitsprijzen doorberekende kosten (de zogenaamde "compensatie van indirecte kosten").

4. De modaliteiten voor de maatregel ter compensatie van de indirecte kosten worden uiteengezet in de richtsnoeren⁴ betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021, door de Europese Commissie vastgesteld op 21 september 2020⁵ (hierna "de richtsnoeren 2020"). De richtsnoeren 2020 bieden derhalve een kader voor de steun die staten kunnen verlenen om een deel van de kosten van het ETS voor elektro-intensieve industrieën te compenseren. In de richtsnoeren 2020 is onder meer bepaald dat de maximaal toegestane compensatie moet worden bepaald op basis van de CO₂-prijs, een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor, het elektriciteitsverbruik en de plafonnering van het berekende verlies op 75 %. De richtsnoeren 2020 wijzen erop dat de studie ter bepaling van de marktgebaseerde emissiefactor moet worden goedgekeurd door de nationale regulator.

5. In de richtsnoeren 2020 wordt onder meer het steunplafond bepaald volgens een hieronder nader toegelichte methode, die afhankelijk is van een parameter die "emissiefactor" wordt genoemd en die de impact van het ETS op de elektriciteitskosten voor de consument weergeeft.

¹ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32003L0087>

² Richtlijn 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0029>

³ De mogelijkheid dat de wereldwijde broeikasgasemissies stijgen indien ondernemingen hun productie naar derde landen buiten de Unie verplaatsen omdat zij de kostenstijgingen als gevolg van het EU-ETS niet aan hun afnemers kunnen doorberekenen zonder een significant verlies van marktaandeel.

⁴ De door de Europese Commissie gepubliceerde richtsnoeren bevatten enkel praktische en informele aanwijzingen over de wijze waarop het Gemeenschapsrecht moet worden toegepast en zijn niet juridisch bindend.

⁵ Mededeling van de Commissie - Richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021 (2020/C317/04); [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0925\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0925(01))

6. Het steunplafond wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

$$A_{max_t} = A_i * C_t * P_{t-1} * E * AO_t$$

Waarbij:

- A_{max_t} is het maximale steunbedrag dat in jaar t per installatie kan worden betaald;
- A_i is de steunintensiteit;
- C_t is de toepasselijke CO₂-emissiefactor of marktgebaseerde CO₂-emissiefactor (tCO₂/MWh) (in jaar t);
- P_{t-1} is de EUA-termijnkoers in jaar t-1 (EUR/tCO₂) voor jaar t (d.w.z. het gemiddelde van de dagelijkse eenjaars termijnkoersen van EUA's voor levering in december van het jaar t, zoals waargenomen in een gegeven EU-koolstofbeurs van 1 januari tot en met 31 december van het jaar t-1);
- E is de toepasselijke productspecifieke efficiëntiebenchmark voor elektriciteitsverbruik (d.w.z. het productspecifieke elektriciteitsverbruik, uitgedrukt in MWh/ton output, dat wordt bereikt met de meest elektriciteitsefficiënte productiemethoden voor het beschouwde product);
- AO_t is de werkelijke output in jaar t.

7. De richtsnoeren 2020 laten de lidstaten de keuze tussen het gebruik van een CO₂-emissiefactor op basis van de energiemix van het nationaal productiepark of een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor. Het Vlaamse en het Waalse Gewest hebben ervoor gekozen een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor vast te leggen omdat, aangezien België een sterk geïnterconnecteerd land is, de reële groothandelsprijs van de elektriciteit en de overeenkomstige CO₂-emissiefactor vaak zullen worden bepaald door een marginale centrale in het buitenland.

8. Artikel 15, punt 11 van de richtsnoeren 2020 bepaalt voor wat de marktgebaseerde CO₂-emissiefactor betreft eveneens dat:

"De lidstaten die voornemens zijn compensatie voor indirecte kosten toe te kennen, kunnen, in het kader van de aanmelding van de betrokken regeling, vragen dat de toepasselijke CO₂-emissiefactor wordt bepaald op basis van een studie van het CO₂-gehalte van de daadwerkelijke marginale technologie op de elektriciteitsmarkt. Bij die aanmelding van een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor moet de geschiktheid van de gekozen marktgebaseerde CO₂-emissiefactor worden aangetoond aan de hand van een model van het elektriciteitssysteem waarmee de prijsvorming wordt gesimuleerd, en van waargenomen data voor de marginale technologie in het hele jaar t-1 (met inbegrip van de uren dat invoer de marginale prijs bepaalde). Dit verslag moet ter goedkeuring bij de nationale toezichthouder worden ingediend en aan de Commissie worden gezonden wanneer de staatssteunmaatregel [...] bij de Commissie wordt aangemeld. De Commissie maakt [...] een beoordeling van de geschiktheid van de studie en de daarmee verkregen marktgebaseerde CO₂-emissiefactor." (tekst gemarkeerd door de CREG)

9. Deze beslissing beperkt zich tot het aspect emissiefactor en gaat niet in op de ruimere context van de aanmelding van staatssteun. De CREG begrijpt dat de betrokken activiteitensectoren worden opgesomd in bijlage I van de richtsnoeren 2020 en dat de Vlaamse en Waalse definities van elektro-intensieve bedrijven op dit schema zijn gebaseerd. De CREG heeft eveneens begrepen dat het Brussels Gewest niet deelneemt aan de studie wegens de afwezigheid van elektro-intensieve industrie. Aangezien het begrip "elektro-intensieve eindafnemer" echter ook op federaal niveau bestaat, benadrukt de CREG de nood aan coördinatie en overleg tussen de verschillende overheidsniveaus in dit kader.

2. ANTECEDENTEN

10. In toepassing van de richtsnoeren 2020 en bij schrijven van 18 januari 2022 hebben de viceminister-president van de Vlaamse regering, de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Arbeid, Sociale Economie en Landbouw en de Waalse minister van Economie, Buitenlandse Handel, Onderzoek en Innovatie, Digitale Economie, Ruimtelijke Ordening, Landbouw, IFAPME en *Competence Centres* de CREG ter goedkeuring een studie van Compass Lexecon overgemaakt met betrekking tot de bepaling van een marktgebaseerde CO₂-emissiefactor voor België, in het kader van de regels inzake de compensatie van indirecte koolstoflekkage. Het Vlaamse en Waalse Gewest hebben aan de CREG te kennen gegeven dat het de bedoeling is deze emissiefactor te gebruiken tot de volgende herziening van de richtsnoeren 2020, d.w.z. tot 2025.

11. Aangezien de richtsnoeren 2020 op 1 januari 2021 in werking zijn getreden, wordt deze vraag voor het eerst aan de CREG gericht en heeft ze tot doel de studie ter bepaling van de marktgebaseerde CO₂-emissiefactor voor België goed te keuren, zodat de gewestelijke overheden in de loop van 2022 aan de bedrijven een compensatie kunnen toekennen voor de kosten die in 2021 werden aangetoond.

12. In de periode 2012-2020 bedroeg de Belgische emissiefactor 0,76 tCO₂/MWh en werd deze berekend voor heel Centraal West-Europa (Oostenrijk, België, Frankrijk, Duitsland, Nederland en Luxemburg).

13. De oorspronkelijke studie van Compass Lexecon stelde dat:

“This report has been prepared by FTI France SAS (“FTI”), trading as Compass Lexecon (“Compass Lexecon”) for the Department of Economy, Science and Innovation (EWI) of the Flemish government (the “Client”) under the terms of the Client’s contract with FTI.

This report has been prepared solely for the benefit of the Client in connection with estimating the market-based CO₂ emission factor for Belgium. No other party than the Client is entitled to rely on this report for any purpose whatsoever.

This report is not to be referred to or quoted, in whole or in part, in any registration statement, prospectus, public filing, loan agreement, or other agreement or any other document, or used in any legal, arbitral or regulatory proceedings without the prior written approval of FTI. FTI accepts no liability or duty of care to any person other than the Client (under the relevant terms of the Contract) for the content of the report and disclaims all responsibility for the consequences of any person other than the Client acting or refraining to act in reliance on the report or for any decisions made or not made which are based upon the report.

(...)

This report and its contents are confidential and may not be copied or reproduced without the prior written consent of FTI.

All copyright and other proprietary rights in the report remain the property of FTI and all rights are reserved.”

14. Met andere woorden, de studie die ter goedkeuring aan de CREG wordt voorgelegd, staat de CREG dus niet alleen niet toe de inhoud van de studie te gebruiken, maar geeft ook aan op dat ze vertrouwelijk is, wat zou verhinderen dat ze openbaar wordt gemaakt.

15. Volgens haar huishoudelijk reglement moet de CREG echter een openbare raadpleging organiseren als ze een beslissing neemt.

16. In het kader van een (openbare) raadpleging is het derhalve van belang na te gaan of informatie als vertrouwelijk moet worden beschouwd. De persoon die een dossier met vertrouwelijke informatie indient, moet dan ook een niet-vertrouwelijke samenvatting bezorgen of de vertrouwelijkheidsbeperkingen opheffen.

17. Aldus bepaalt het huishoudelijk reglement dat onder "vertrouwelijke informatie" verstaan dient te worden: "de commercieel gevoelige informatie, de gegevens van persoonlijke aard, evenals de informatie die niet mag worden verspreid op grond van enig ander wettelijk of reglementair voorschrift dat van toepassing is op het directiecomité".

18. Maar als Compass Lexicon in zijn studie vermeldt dat deze "vertrouwelijk" is, terwijl ze op zich geen vertrouwelijke informatie lijkt te bevatten, en dat ze bovendien niet door anderen mag worden gebruikt, zal het voor de CREG, in overeenstemming met haar huishoudelijk reglement, niet mogelijk zijn om een openbare raadpleging te organiseren of een beslissing te nemen.

19. In het licht van het voorgaande heeft de CREG op 24 februari 2022 een brief verstuurd naar de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Arbeid, Sociale Economie en Landbouw en de Waalse minister van Economie, Buitenlandse Handel, Onderzoek en Innovatie, Digitale Economie, Ruimtelijke Ordening, Landbouw, IFAPME en *Competence Centres* met het verzoek te bevestigen dat de door Compass Lexicon geformuleerde voorbehouden en beperkingen inzake gebruik en vertrouwelijkheid worden opgeheven, zodat de CREG een beslissing kan nemen die eveneens in overeenstemming is met het huishoudelijk reglement van haar directiecomité.

20. Op 14 maart 2022 ontving de CREG van het kabinet van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Arbeid, Sociale Economie en Landbouw een nieuwe versie van de studie van Compass Lexicon, waarin de *disclaimer* gewijzigd was om de CREG toe te laten de studie te gebruiken en het beslissingsproces voort te zetten.

3. RAADPLEGING

21. Het directiecomité van de CREG besliste, op grond van artikel 23, § 1 van zijn huishoudelijk reglement, om een openbare raadpleging met betrekking tot deze ontwerpbeslissing te organiseren op haar website.

22. Deze openbare raadpleging loopt van 22 maart 2022 tot en met 12 april 2022.

4. ANALYSE EN METHODOLOGISCH VOORBEHOUD VAN DE STUDIE

4.1. ALGEMENE PRINCIPES VAN DE METHODOLOGIE

23. In de richtsnoeren 2012 wordt een (enkele) methodologie omschreven voor de berekening van de jaarlijkse CO₂-emissiefactor, de zogenaamde historische methodologie in de studie van Compass Lexecon. Deze emissiefactor is het gewogen gemiddelde, in tCO₂/MWh, van de CO₂-intensiteit van de uit fossiele brandstoffen opgewekte elektriciteit in verschillende geografische gebieden. De weging dient de productiemix van de fossiele brandstoffen in het geografisch gebied in kwestie correct weer te geven. De CO₂-factor wordt berekend als het quotiënt van de door de energiesector verstrekte gegevens over de CO₂-equivalentemissies, gedeeld door de uit fossiele brandstoffen opgewekte elektriciteit in TWh. Deze factor wordt per land berekend, maar de richtsnoeren 2012 staan toe dat één CO₂-emissiefactor voor meerdere landen in aanmerking genomen kan worden als er voldoende prijsconvergentie tussen deze landen is. Dit was bijvoorbeeld het geval voor alle landen van de zone Centraal West-Europa ("CWE"), waaronder Oostenrijk, België, Frankrijk, Duitsland, Nederland en Luxemburg, waarvoor tussen 2012 en 2020 één enkele CO₂-emissiefactor van 0,76 tCO₂/MWh werd vastgelegd.

24. Compass Lexecon merkt evenwel op dat deze methodologie, die gebaseerd is op macro-indicatoren, drie grote nadelen heeft: er wordt geen rekening gehouden met (i) andere productie-eenheden (hernieuwbare energie, kernenergie, waterkracht, enz.) in hun hoedanigheid van marginale eenheden die de prijzen op de markt kunnen bepalen, (ii) marginale buitenlandse productie-eenheden bij de bepaling van de Belgische prijzen, en (iii) de impact van marginale thermische productie-eenheden (aangezien de bovengenoemde methodologie geen onderscheid maakt tussen inframarginale en marginale thermische eenheden)

25. De herziening van de Europese richtsnoeren in 2020 biedt voortaan de mogelijkheid om de emissiefactor te bepalen op basis van een alternatieve, marktgebaseerde methode, waarbij rekening wordt gehouden met het CO₂-gehalte van de marginale productietechnologie die de prijs op de groothandelsmarkt voor elektriciteit bepaalt. Het is precies deze alternatieve methode die door het Vlaamse en het Waalse Gewest werd gekozen om de emissiefactor te bepalen.

26. Compass Lexecon stelt dus voor de CO₂-emissiefactor te ramen op basis van een methodologie die berust op een modellering van een dispatching van de elektriciteitsmarkt, wat het mogelijk maakt de *merit order* op Europees niveau over te nemen, rekening houdend met grensoverschrijdende uitwisselingen, en rekening te houden met de impact van buitenlandse productie-eenheden op de totstandkoming van de groothandelsprijzen in België.

27. Deze methodologie is gebaseerd op de berekening van de uurprijzen van de elektriciteit volgens twee marktscenario's, namelijk het feitelijke scenario, waarin rekening wordt gehouden met de invloed van de CO₂-prijzen op de groothandelsprijzen voor elektriciteit, en het nulscenario, waarin geen rekening wordt gehouden met de invloed van de CO₂-prijzen. De CO₂-emissiefactor (gemeten in tCO₂/MWh) - die illustreert in welke mate de door de consument betaalde elektriciteitsprijs wordt beïnvloed door de kosten van het ETS - wordt dan als volgt berekend:

$$\text{CO}_2 - \text{emissiefactor} = \frac{\text{Belgische jaarlijkse elektriciteitsprijs met CO}_2\text{prijs} - \text{Belgische jaarlijkse elektriciteitsprijs zonder CO}_2\text{prijs}}{\text{Jaarlijkse CO}_2\text{prijs}}$$

waarbij de prijs telkens het jaargemiddelde is van de berekende uurprijzen.

28. De CREG steunt de algemene principes die aan de grondslag liggen van de marktgebaseerde methodologie, omdat deze de meest getrouwe weergave is van de realiteit (en de evolutie) van de Belgische elektriciteitsmarkt, die steeds meer geïntegreerd is in en geïnterconnecteerd is met de buurlanden, de effecten van deze sterke interconnectie op de prijsvorming in België, en in het bijzonder de impact van marginale productie-eenheden, met name buitenlandse eenheden, op de effectieve groothandelsprijzen in België, aangerekend aan Belgische industriëlen.

29. De CREG wijst er daarnaast op dat de emissiefactor uiteindelijk tot doel heeft om, via het mechanisme ter compensatie van de indirecte kosten die verbonden zijn aan het ETS, het concurrentievermogen van bepaalde Europese industrieën te vrijwaren ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten die gevestigd zijn in landen met een minder strenge milieuwetgeving. Bijgevolg kan alleen een marktgebaseerde methodologie een algemene samenhang bieden wanneer, in dit geval, het nagestreefde doel betrekking heeft op het concurrentievermogen; een begrip dat intrinsiek verwijst naar de marktdynamiek in haar nationale, regionale en internationale dimensie.

4.2. REFERENTIEJAAR

30. In de studie is, op verzoek van het Vlaamse en het Waalse Gewest, 2019 gekozen als referentiejaar voor de berekening van de marktgebaseerde CO₂-emissiefactor.

31. Het kabinet van de viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Innovatie, Arbeid, Sociale Economie en Landbouw, alsook het kabinet van de viceminister-president en de minister van Economie, Buitenlandse Handel, Onderzoek en Innovatie, Digitale Economie, Ruimtelijke Ordening, Landbouw, IFAPME en *Competence Centres* hebben de CREG daarnaast op de hoogte gebracht van het voornemen om deze emissiefactor te gebruiken tot de volgende herziening van de richtlijnen, d.w.z. tot 2025.

32. Compass Lexicons interpretatie van de richtsnoeren 2020 is dat het specifieke jaar 2019 in aanmerking moet worden genomen voor de berekening van de CO₂-emissiefactor op basis van de nationale productiemix.

33. De CREG is van mening dat de keuze van 2019 als referentiejaar gerechtvaardigd is. Het elektriciteitsverbruik, zowel in België als in de buurlanden, de brandstofkosten en de prijs van de CO₂-emissie werden in 2020 immers sterk beïnvloed door de covid-19-gezondheids crisis. Het abnormaal lage niveau van het elektriciteitsverbruik in Europa, maar ook het uitzonderlijk lage niveau van de brandstofprijzen en de prijs van de CO₂-emissie hebben geleid tot een elektriciteitsproductiemix, zowel in België als op Europees niveau, die niet representatief is voor de tot 2025 verwachte productiemix. Een emissiefactor die volgens dezelfde methode is berekend, maar met 2020 als referentiejaar, zou dus niet representatief zijn voor de CO₂-emissies in de periode waarin de emissiefactor zou worden toegepast.

34. De CREG stelt zich echter vragen over de geldigheid van een resultaat dat voor een specifiek jaar is berekend en de gevoeligheid ervan voor het jaar dat voor de evaluatie in aanmerking werd genomen. Los van de specifieke situatie in 2020, te wijten aan de covid-19-gezondheids crisis, kan de emissiefactor van jaar tot jaar veranderen om verschillende redenen, waaronder de beschikbaarheid van Belgische en Europese kernenergie, maar ook de kosten van elektriciteitsproductie uit gas en steenkool, enz., die een aanzienlijke impact kunnen hebben op de energiemix van de Europese elektriciteitsproductie.

35. De CREG merkt op dat de richtsnoeren 2020 ervoor gekozen hebben het jaar waarvoor staatssteun kan worden aangevraagd los te koppelen van het referentiejaar dat wordt gebruikt voor de evaluatie van de emissiefactor, die wordt geëvalueerd op basis van de historische productie. De evaluatie van de voor een jaar t in aanmerking genomen emissiefactor is immers gebaseerd op de

prijzen van het jaar t-1. Deze keuze houdt in dat er mogelijks geen rekening gehouden kan worden met belangrijke veranderingen in de energiemix. Zo zou geen rekening worden gehouden met de tendens om de energiemix koolstofvrij te maken, met de ontwikkeling van nieuwe productiemiddelen of nieuwe interconnecties, of met het uit bedrijf nemen van bepaalde centrales. Het effect is nog groter als de emissiefactor die Compass Lexecon in zijn verslag heeft berekend, wordt gebruikt tot 2025. In het licht van het voorgaande vestigt de CREG dan ook de aandacht op het risico op een vertekend beeld bij de raming van de emissiefactor voor de jaren na 2019 indien de structurele marktveranderingen niet worden geïntegreerd in de onderliggende modellering.

4.3. GEBRUIKTE GEGEVENS

36. De gegevens die als *input* in het optimalisatiemodel worden ingevoerd worden beschreven in paragraaf 3.5 en tabel 1 van de studie. Het gaat voornamelijk om publiek beschikbare datasets: de elektriciteitsvraag, geïnstalleerde capaciteit, beschikbaarheid, productiecijfers, hydroreserves, transmissiecapaciteiten van de *Entso-E Transparency Platform*. Daarnaast worden in de bronnen andere gegevens, voornamelijk operationele kosten (brandstofprijzen) en technische en economische kenmerken van productie-eenheden ook genoemd. Ook opportuïteitskosten voor waterkracht- en kerncentrales worden meegenomen in de analyses.

37. De CREG is van mening dat de beschikbare data toelaat om op een efficiënte, correcte wijze de werking van de elektriciteitsmarkt te simuleren. Dit wordt ook weerspiegeld in de accuraatheid van de *backtesting* oefening, waaruit blijkt dat de gesimuleerde resultaten nauw aansluiten bij de werkelijke marktresultaten in het jaar 2019.

4.4. DOOR COMPASS LEXECON GEKOZEN MODELLERING

38. Compass Lexecon heeft zijn interne tool "*European Power Market Dispatch Model*" gebruikt om de uurprijzen voor elektriciteit te simuleren in de twee scenario's (met de CO₂-prijs en zonder de CO₂-prijs). De tool laat toe om de elektriciteitsmarkten in heel Europa en de daarmee samenhangende uurlijkse merit order te simuleren. Dit model is gebaseerd op het platform *Plexos*[®], waarmee via simulatie- en optimalisatiesoftware de werking van groothandelsmarkten voor elektriciteit kan worden nagebootst. Deze software wordt ook gebruikt door netbeheerders (hoewel Elia Antares gebruikt), regulatoren, marktdeelnemers en consultancybedrijven om marktsimulaties uit te voeren.

39. De werking van het simulatiemodel wordt in de studie op summiere wijze samengevat. Het doel van de optimalisatie omvat het bepalen van de goedkoopste manier om aan de elektriciteitsvraag te voldoen, rekening houdende met beperkingen gerelateerd aan het evenwicht tussen vraag en aanbod, operationele reserves, technische specificaties van productie-eenheden, grensoverschrijdende transmissiecapaciteiten, *et cetera*. Deze optimalisatie wordt herhaald voor elk uur van de beschouwde periode, *in casu* de 8.760 uren van het jaar 2019.

40. Zonder evenwel de technische werking van het optimalisatiemodel te hebben geverifieerd, is de CREG van mening dat het gebruik van het interne model gebaseerd op het *Plexos*[®] platform in overeenstemming is met de richtsnoeren van de Europese Commissie, zoals ook door Compass Lexecon aangehaald in paragraaf 2.16 en 2.17.

4.5. VERGELIJKING MET DE FRANSE SITUATIE

41. Compass Lexecon wou de beoordeling van zijn op marktgebaseerde CO₂-emissiefactor vergelijken met andere beschikbare studies om de onderbouwing van zijn modellering te valideren. Aangezien een dergelijke vergelijking moeilijk te maken is omwille van verschillende methodologieën en/of een verschillende geografische reikwijdte of tijdsbestek, kon alleen de door de Franse TNB - RTE - uitgevoerde studie voor de vergelijking in aanmerking worden genomen.

42. De beoordeling door RTE van de CO₂-emissiefactor is gebaseerd op gegevens voor 2019 in een scenario zonder CO₂-prijs, waarbij gebruik wordt gemaakt van een model voor de dispatching van de elektriciteitsmarkt.

43. Compass Lexecon merkt in de eerste plaats op dat zijn model in verschillende opzichten verschilt van het door RTE gebruikte model:

- RTE gebruikt een ander modelleringstool, Antares;
- RTE gebruikt bepaalde gegevens die niet publiek beschikbaar zijn.

44. Compass Lexecon vergeleek de CO₂-emissiefactor die zijn model voor Frankrijk opleverde (0,55 tCO₂/MWh) met de door RTE berekende factor (0,59 tCO₂/MWh). Compass Lexecon merkt op dat het verschil van 0,04 tCO₂/MWh tussen zijn resultaat en dat van RTE overeenkomt met een verschil van ongeveer 1 euro/MWh in gemiddelde jaarlijkse elektriciteitsprijzen. Voor Compass Lexecon ligt dit verschil ruim binnen het onzekerheidsniveau van een model voor de *dispatching* van elektriciteit. Compass Lexecon is van mening dat in *backtesting* doorgaans een marge van 5 % op de jaarprijzen wordt gehanteerd om de nauwkeurigheid van een model van de elektriciteitsmarkt te valideren, d.w.z. een marge van € 1,3/MWh in het scenario zonder CO₂-prijs.

45. Compass Lexecon heeft met zijn model een vergelijkbare emissiefactor voor Frankrijk en voor België verkregen. Compass Lexecon concludeerde dat de alternatieve methodologie van RTE eveneens een voor Frankrijk en België vergelijkbare emissiefactor zou moeten opleveren. Compass Lexecon komt dan ook tot de conclusie dat RTE een raming van 0,59 tCO₂/MWh zou hebben verkregen voor de emissiefactor in België. Compass Lexecon is van mening dat voor beide landen een vergelijkbare CO₂-emissiefactor in aanmerking zou moeten worden genomen, ongeacht het voor de berekening gekozen model voor de *dispatching* van de elektriciteitsmarkt of de onderliggende gegevens. Verschillende emissiefactoren voor Frankrijk en België zouden alleen kunnen worden verklaard door de keuze van de modellering (hetzij de modelleringstool, hetzij de inputgegevens), maar zouden niet kunnen worden verklaard en gerechtvaardigd door de onderliggende economische drijfveren van de elektriciteitsprijsvorming. Verschillende CO₂-emissiefactoren zouden geen gelijke concurrentievoorwaarden garanderen tussen de Franse en de Belgische industrie, terwijl volgens de resultaten van Compass Lexecon het effect van de CO₂ op de elektriciteitsprijzen die door de Franse en de Belgische industrie worden betaald, in beide landen vergelijkbaar zou moeten zijn.

46. De CREG is van mening dat de vergelijking tussen het resultaat verkregen door de methodologie toegepast door Compass Lexecon voor Frankrijk en de emissiefactor verkregen door RTE de soliditeit bevestigt van de modellering die Compass Lexecon voorstelt, met betrekking tot de marge van 5 % op de jaarlijkse prijzen die over het algemeen in acht wordt genomen in *backtesting* om de nauwkeurigheid van een model van de elektriciteitsmarkt te valideren.

47. De CREG is het eens met de analyse van Compass Lexecon en is van mening dat het de voorkeur zou verdienen om een gelijkaardige CO₂-emissiefactor in aanmerking te nemen voor twee landen met een gelijkwaardige elektriciteitsprijsvorming. De CREG herinnert er echter aan dat er in 2019 slechts voor 45,5 % van de uren een prijsconvergentie was tussen Frankrijk en België. Desalniettemin is de CREG van oordeel dat de toepassing van een lagere emissiefactor voor België dan voor Frankrijk

ongunstig zou zijn voor de Belgische elektro-intensieve industrieën en in strijd zou zijn met de doelstelling van de energienorm die België wenst in te voeren om het concurrentievermogen van de Belgische industrieën ten opzichte van hun Europese concurrenten te garanderen.

5. ONTWERPBESLISSING TOT GOEDKEURING

48. De richtsnoeren 2020 bieden een kader voor de steun die staten kunnen bieden om een deel van de kosten van het ETS voor elektro-intensieve industrieën te compenseren. De richtsnoeren 2020 wijzen erop dat de studie ter bepaling van de marktgebaseerde emissiefactor moet worden goedgekeurd door de nationale regulator.

49. In dit kader hebben, bij schrijven van 18 januari 2022, de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Arbeid, Sociale Economie en Landbouw en de Waalse minister van Economie, Buitenlandse Handel, Onderzoek en Innovatie, Digitale Economie, Ruimtelijke Ordening, Landbouw, IFAPME en *Competence Centres*, de CREG gevraagd een studie van Compass Lexecon met betrekking tot de bepaling van een marktgebaseerde CO₂ -emissiefactor voor België, in het kader van de regels inzake de compensatie van indirecte koolstoflekkage, goed te keuren.

50. De CREG is van mening dat het gebruik van het interne model op basis van het platform Plexos® in overeenstemming is met de richtlijnen van de Europese Commissie. Over het geheel genomen valideert de CREG de keuze voor het gebruikte optimalisatiemodel.

51. Wat de in het optimalisatiemodel gebruikte gegevens betreft, is de CREG van mening dat de werking van de elektriciteitsmarkt efficiënt en correct kan worden gesimuleerd aan de hand van de publiek beschikbare gegevens. Dit komt overigens ook tot uiting in de nauwkeurigheid van de *backtesting*, die aantoont dat de gesimuleerde resultaten nauw aansluiten bij de werkelijke marktresultaten in 2019.

52. De CREG beschouwt het model van Compass Lexecon als onderbouwd. De toepassing van het door Compass Lexecon gebruikte model op Frankrijk geeft een resultaat dat vergelijkbaar is met het door RTE berekende resultaat.

53. De CREG stelt zich vragen over de geldigheid van een resultaat dat voor een bepaald jaar is berekend en de gevoeligheid ervan voor het jaar dat voor de evaluatie in aanmerking werd genomen. De emissiefactor kan immers van jaar tot jaar veranderen om verschillende redenen, waaronder de beschikbaarheid van Belgische en Europese kernenergie, maar ook de kosten van de elektriciteitsproductie, die een aanzienlijke impact kunnen hebben op de energiemix van de Europese elektriciteitsproductie. De CREG merkt op dat de richtsnoeren ervoor gekozen hebben het jaar waarvoor staatssteun kan worden aangevraagd los te koppelen van het referentiejaar dat wordt gebruikt voor de evaluatie van de emissiefactor, die wordt geëvalueerd op basis van de historische productie. Deze keuze houdt in dat mogelijkerwijs geen rekening gehouden wordt met belangrijke evoluties in de energiemix, zoals de tendens om deze koolstofvrij te maken, de ontwikkeling van nieuwe productiemiddelen of nieuwe interconnecties, of het uit bedrijf nemen van bepaalde centrales. Het effect is nog groter als de emissiefactor die Compass Lexecon in zijn verslag heeft voorgesteld, wordt gebruikt tot 2025.

54. Bijgevolg keurt de CREG de methodologie goed die in het verslag van Compass Lexecon wordt gebruikt om de emissiefactor te bepalen. De CREG maakt daarentegen wel voorbehoud bij het gebruik van de voorgestelde emissiefactor over een periode van meerdere jaren.

////

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

Andreas TIREZ
Directeur

Laurent JACQUET
Directeur

Koen LOCQUET
Wvd. voorzitter van het directiecomité

BIJLAGE 1

COMPASS LEXECON : *Determination of the market-based CO₂ emission factor for Belgium*

Engelse versie - 20 oktober 2021