

Advies

(A)2517

16 februari 2023

Advies over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toekenning van de individuele vergunningen voor de bouw en exploitatie van grote energieopslagfaciliteiten

Artikel 4, § 1 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt

Niet-vertrouwelijk

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE.....	2
INLEIDING	3
1. Wettelijk kader	3
2. Onderzoek	6
2.1. Definitie (art. 1)	6
2.2. Meldingsplicht (art. 2)	6
2.3. Verplichting om een vergunning te verkrijgen (art. 3)	7
2.4. Voorwaardelijke vergunning (art. 7)	8
3. Conclusie	9
BIJLAGE	10

INLEIDING

De Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG) geeft met onderhavig document advies over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toekenning van de individuele vergunningen voor de bouw en exploitatie van grote energieopslagfaciliteiten (hierna het 'ontwerp van koninklijk besluit' genoemd). Dat ontwerp wordt als bijlage bij onderhavig advies gevoegd.

Het verzoek om advies werd door de minister van Energie verzonden bij schrijven van 3 februari 2023, ontvangen op dezelfde datum, met uitdrukkelijke vermelding dat het advies van de CREG hem binnen tien werkdagen diende te worden toegezonden.

Naast de inleiding bestaat dit advies uit drie delen: het wettelijk kader, het onderzoek van het ontwerp van koninklijk besluit en de conclusie.

Dat advies werd goedgekeurd tijdens een vergadering van het Directiecomité van de CREG op 16 februari 2023.

1. WETTELIJK KADER

1. Artikel 4 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna de 'electriciteitswet' genoemd) is gewijzigd door de wet van 14 februari 2022. Ingevolge die wijziging luidt artikel 4 als volgt (de onderstreepte passages vloeien voort uit die wijziging):

'§ 1 Met uitzondering van de installaties voor de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen die, overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie, niet meer het voorwerp van vergunningen kunnen uitmaken, worden de bouw en de exploitatie van nieuwe installaties voor elektriciteitsproductie, alsook de bouw en exploitatie van nieuwe energieopslagfaciliteiten, de herziening, de vernieuwing, de verzaking, de overdracht en elke andere wijziging van een individuele vergunning afgeleverd op basis van dit artikel onderworpen aan de voorafgaande toekenning van een individuele vergunning afgeleverd door de minister na advies van de commissie.

De in het eerste lid bedoelde vergunningen gelden voor onbepaalde duur. In afwijking daarvan, kan de Koning, na advies van de commissie, de duur bepalen waarvoor de vergunningen of bepaalde categorieën van vergunningen gelden.

Na advies van de commissie kan de Koning, tegen de door Hem bepaalde voorwaarden:

1° het toepassingsgebied van het eerste lid uitbreiden tot verbouwingen of andere aanpassingen van bestaande installaties;

2° de bouw van installaties met een laag vermogen, tijdelijke installaties, en noodstroomgroepen die in eilandbedrijf kunnen werken, vrijstellen van vergunning en onderwerpen aan een procedure van voorafgaande melding aan de Algemene Directie Energie en de commissie.

§ 2. Na advies van de commissie bepaalt de Koning de criteria voor de toekenning van de vergunningen bedoeld in § 1, eerste lid. Die criteria kunnen inzonderheid betrekking hebben op:

1° de veiligheid en de bedrijfszekerheid van de elektriciteitsnetten, de installaties en de bijbehorende uitrusting;

2° de energie-efficiëntie van de voorgestelde installatie, rekening houdend met de internationale verbintenissen van België inzonderheid inzake bescherming van het leefmilieu;

3° de aard van de primaire energiebronnen, de bijdrage van de installatie bedoeld in paragraaf 1 aan de verwezenlijking van de algemene doelstelling van de Europese Unie die bepaald is bij richtlijn 2009/28/EG evenals de bijdrage van de installatie bedoeld in paragraaf 1 aan de vermindering van de emissies; ^[1]

4° de professionele betrouwbaarheid en ervaring van de aanvrager, zijn technische, economische en financiële capaciteit en de kwaliteit van zijn organisatie;

5° openbare dienstverplichtingen, onder andere inzake regelmaat en kwaliteit van elektriciteitsleveringen;

6° de bescherming van de volksgezondheid en de openbare veiligheid;

7° het vermogen van de installatie om deel te nemen aan de automatische ondersteunende diensten voor de primaire regeling van de frequentie en de secundaire automatische regeling van het evenwicht van de Belgische regelzone;

8° uitsluitend wat betreft vergunningen voor productie-installaties: alternatieven voor de bouw van nieuwe productiecapaciteiten, zoals oplossingen voor actieve deelname aan vraagresponsoplossingen en energieopslag.

§ 3. Na advies van de commissie bepaalt de Koning:

1° de procedure voor de toekenning van de in § 1, lid 1, bedoelde vergunningen, meer bepaald de vorm van de aanvraag, het onderzoek van het dossier, de termijnen waarbinnen de minister moet beslissen en zijn beslissing aan de aanvrager en de commissie moet meedelen, en de vergoeding die aan de Algemene Directie Energie moet worden betaald voor het onderzoek van het dossier;

2° de gevallen waarin de minister de vergunning kan herzien of intrekken en de toepasselijke procedures;

3° wat er met de vergunning gebeurt in geval van overdracht van de installatie of in geval van controlewijziging, fusie of splitsing van de houder van de vergunning en, in voorkomend geval, de te vervullen voorwaarden en de te volgen procedures voor het behoud of de hernieuwing van de vergunning in die gevallen;

4° de procedures die moeten worden gevolgd in geval van overdracht van productie-installaties die voor de inwerkingtreding van deze wet zijn gebouwd en in gebruik gesteld of in geval van controlewijziging, fusie of splitsing van de eigenaars van productie-installaties die voor de inwerkingtreding van deze wet zijn gebouwd en in gebruik gesteld.

[...]

§ 6. Energieopslaafaciliteiten worden als bestaande installaties geacht vergund te zijn, overeenkomstig dit artikel indien:

1° die geselecteerd werden in de veiling van 2021 en wiens exploitanten binnen de daartoe in de werkingsregels voorziene termijn een capaciteitscontract hebben afgesloten overeenkomstig artikel 7undecies, § 11, of;

¹ Uit een wet van 23 oktober 2022 blijkt dat 3° voortaan luidt als volgt: "3° de aard van de primaire energiebronnen, de bijdrage van de installatie bedoeld in paragraaf 1 aan de verwezenlijking van de algemene doelstelling van de Unie, die streeft naar een aandeel van ten minste 32 % van de energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto eindverbruik van energie van de Unie in 2030, bedoeld in artikel 3, lid 1, van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad, evenals de bijdrage van de installatie bedoeld in paragraaf 1 aan de vermindering van de emissies."

2° de officiële afsluiting van de belangrijkste contracten inzake de investeringskosten, de financieringskosten, de uitbatingskosten en de opbrengsten uit de verkoop van elektriciteit, die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het project, voor een nieuwe energieopslagfaciliteit, heeft plaats gevonden voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze bepaling..'

2. De wet van 14 februari 2022 heeft ook enkele bepalingen gewijzigd van artikel 7undecies van de elektriciteitswet, dat het kader voor het capaciteitsvergoedingsmechanisme (CRM) bevat. Doel van de wijziging was om aan energieopslagfaciliteiten waarvoor de individuele vergunningsplicht geldt, de verplichting op te leggen om i) deel te nemen aan de prekwalificatieprocedure en ii) over een individuele vergunning te beschikken (tenzij vrijgesteld) alvorens een bieding in te dienen in het kader van de CRM-veiling.

3. In uitvoering van deze wet van 14 februari 2022 werd een koninklijk besluit van 29 maart 2022 'betreffende de toekenning van de individuele vergunningen voor de bouw en exploitatie van energieopslagfaciliteiten waarvoor een prekwalificatiedossier wordt ingediend in het jaar 2022 overeenkomstig artikel 7undecies, § 8, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt' aangenomen, ingevolge advies (A)2362 van de CREG, uitgebracht op 15 maart 2022.

4. Na het beroep van het Vlaams Gewest bij het Grondwettelijk Hof tot vernietiging van de wet van 14 februari 2022, en de bespreking in het overlegcomité, werd artikel 4 van de wet van 29 april 1999 verder gewijzigd om de verplichting tot het verkrijgen van een individuele vergunning voor de bouw en de exploitatie ervan te beperken tot 'grote energieopslagfaciliteiten', d.w.z. 'elke energieopslagfaciliteit die via een aansluitingspunt is aangesloten op het transmissienet, op een gesloten industrieel net of op een HVDC-systeem'. Ingevolge deze wijziging kunnen grote energieopslagfaciliteiten met een laag vermogen echter van die verplichting worden vrijgesteld door de Koning.

De betrokken wijziging bevat ook een overgangsbepaling, die als volgt luidt:

'Onverminderd de wijziging krachtens artikel 3, blijft het koninklijk besluit van 29 maart 2022 betreffende de toekenning van de individuele vergunningen voor de bouw en exploitatie van energieopslagfaciliteiten waarvoor een prekwalificatiedossier wordt ingediend in het jaar 2022 overeenkomstig artikel 7undecies, § 8, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt van toepassing op de veiling die georganiseerd wordt krachtens het ministerieel besluit van 30 maart 2022 houdende instructie aan de netbeheerder om de veiling te organiseren vier jaar voor de periode van capaciteitslevering startend op 1 november 2026, de parameters die nodig zijn voor de organisatie van voornoemde veiling, het maximale volume aan capaciteit dat kan gecontracteerd worden met alle houders van niet bewezen capaciteit, en houdende het minimaal te reserveren volume voor de veiling die één jaar voor de periode van capaciteitslevering georganiseerd wordt, overeenkomstig artikel 7undecies, § 6, eerste lid van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.'

Op het ogenblik van goedkeuring van dit advies is de betrokken wet (hierna de 'wijzigingswet' genoemd) in de plenaire vergadering aangenomen, maar nog niet afgekondigd.

2. ONDERZOEK

2.1. DEFINITIE (ART. 1)

5. Het ontwerp van koninklijk besluit bevat de volgende definitie:

"werkdagen": elke dag met uitzondering van zaterdagen, zondagen en feestdagen. Als een termijn, uitgedrukt in werkdagen, op een zaterdag, zondag of een wettelijke feestdag afloopt, wordt hij verlengd tot de volgende werkdag.'

6. De CREG is van mening dat het in deze definitie opgenomen principe van uitstel van het verstrijken van de termijn, normatief is en dus niet in de definitie zou moeten worden opgenomen. Op dit punt wordt voorgesteld aan artikel 3 een lid toe te voegen dat als volgt zou luiden:

'Voor de toepassing van dit artikel wordt, als de termijn afloopt op een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag, deze verlengd tot de volgende werkdag.'

2.2. MELDINGSPLICHT (ART. 2)

7. Artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit voorziet in een meldingsplicht ten aanzien van de Algemene Directie Energie en de CREG voor installaties *'die zijn vrijgesteld als bedoeld in artikel 3, § 1, lid 2'*, waarvan het netto ontwikkelbaar vermogen groter is dan 1 MW en *'die niet onderworpen zijn aan een meldings- of vergunningsplicht krachtens de gewestelijke energieregelgeving'*.

Artikel 3, § 1, lid 2, van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat *'grote energieopslagfaciliteiten die niet worden genoemd in het eerste lid'*, d.w.z. faciliteiten waarvoor geen individuele vergunning vereist is, vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht.

8. Uit de memorie van toelichting bij de wijzigingswet blijkt dat de wijziging tot doel heeft de tekst van de elektriciteitswet aan te passen om deze in overeenstemming te brengen met de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gewesten. De federale wetgever kan dus, op het gebied van energieopslag, enkel voor 'grote energieopslagfaciliteiten' een voorafgaande vergunnings- of meldingsplicht opleggen, waarbij de andere faciliteiten - impliciet maar zeker - onder de bevoegdheid van de gewestelijke wetgever vallen. De wijzigingswet omschrijft, ter wille van meer zekerheid, wat onder deze termen dient te worden verstaan.

Uit het voorgaande volgt dat het koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 4, eerste lid, van de Elektriciteitswet, zoals aangepast door de wijzigingswet, enkel betrekking kan hebben op de grote energieopslagfaciliteiten. Met andere woorden, artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit, dat de voorafgaande meldingsplicht bevat, is noodzakelijkerwijs van toepassing op deze grote installaties, die uitsluitend onder de federale bevoegdheid vallen. Het zou ook aangewezen zijn om uitdrukkelijk en systematisch de termen 'grote energieopslagfaciliteiten' te gebruiken om elke dubbelzinnigheid ter zake te vermijden.

In elk geval is het moeilijk te begrijpen waarom het ontwerp van koninklijk besluit de hypothese beoogt van grote energieopslagfaciliteiten die reeds onderworpen zouden zijn aan een meldings- of vergunningsplicht krachtens gewestelijke energieregelgeving. Een dergelijke verplichting zou, indien deze op gewestelijk niveau bestaat, noodzakelijkerwijs in strijd zijn met de bevoegdheidsverdeling, aangezien op het gebied van energie de bevoegdheden op exclusieve wijze worden uitgeoefend.

Die voorwaarde moet derhalve worden geschrapt en de voorafgaande meldingsplicht moet gelden voor alle grote energieopslagfaciliteiten met een netto ontwikkelbaar vermogen van meer dan 1 MW, tenzij ze onderworpen zijn aan een vergunningsplicht.

9. In de mate dat artikel 4, § 1, van de elektriciteitswet verwijst naar een voorafgaande verklaring en niet naar een melding, moet de Franse versie van het ontwerp van koninklijk besluit worden aangepast om dezelfde term te gebruiken als in de wet.

10. Aangezien het principe opgenomen in de elektriciteitswet de verplichting tot het verkrijgen van een voorafgaande vergunning inhoudt, met de mogelijkheid voor de Koning om bepaalde faciliteiten van deze verplichting vrij te stellen en te vervangen door een voorafgaande verklaring, zou het volgens de CREG logischer zijn dat het ontwerp van koninklijk besluit eerst de installaties definieert waarvoor een vergunning moet worden verkregen, en vervolgens die installaties die niet aan deze verplichting zijn onderworpen en waarvoor een voorafgaande verklaring volstaat.

2.3. VERPLICHTING OM EEN VERGUNNING TE VERKRIJGEN (ART. 3)

11. Artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit definieert in lid 1 in welke gevallen grote energieopslagfaciliteiten een individuele vergunning moeten verkrijgen en in lid 2 tot lid 10 de toekenningscriteria en de vergunningsprocedure.

12. Wat het toepassingsgebied *ratione materiae* van de vergunningsplicht betreft, dient te worden herhaald dat het de voorkeur verdient uitdrukkelijk en systematisch te verwijzen naar 'grote energieopslagfaciliteiten', met name in lid 1, 2°.

Lid 2 van artikel 3, § 1, waarin wordt bepaald welke faciliteiten niet aan de vergunningsplicht zijn onderworpen, heeft geen nut aangezien in lid 1 reeds bepaald is welke faciliteiten aan de plicht zijn onderworpen. Dat lid moet derhalve worden geschrapt.

13. Het lijkt ook nuttig te vermelden dat in artikel 2 de drempel van het netto ontwikkelbaar vermogen voor de voorafgaande verklaring is uitgedrukt in megawatt, terwijl in artikel 3 de drempel voor de individuele vergunning is uitgedrukt in elektrische megawatt.

14. Artikel 3, § 2, van het ontwerp van koninklijk besluit verwijst voor de toekenningscriteria naar de criteria van het koninklijk besluit van 11 oktober 2000 betreffende de toekenning van individuele vergunningen voor de bouw van installaties voor de productie van elektriciteit.

Met het oog op de samenhang met de elektriciteitswet zou het beter zijn om in de Franse tekst te verwijzen naar '*critères d'octroi*' in plaats van naar '*critères d'attribution*'.

15. In lid 3 tot lid 10 wordt de toekenningsprocedure beschreven. In dat verband wijst de CREG op de volgende aandachtspunten:

- Lid 3 bepaalt dat aanvragers van vergunningen 'kunnen gebruik maken van het aanvraagformulier voor energieopslagfaciliteiten dat beschikbaar wordt gesteld op de website van de Algemene Directie Energie'. Deze bepaling moet worden vergeleken met artikel 2, lid 2, van het ontwerp van koninklijk besluit, dat bepaalt dat de 'melding' (lees: verklaring) 'wordt ingediend gebruikmakend van het modelformulier'. Het gebruik van het formulier is, met andere woorden, verplicht in het kader van de verklaring, maar slechts optioneel bij de vergunningsaanvraag. De CREG is van mening dat beide bepalingen op dat punt met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht;
- Lid 6 betreft de hypothese van een onvolledig dossier en bepaalt dat de Algemene Directie Energie '*mee[deelt] of het dossier ontvankelijk en volledig is*' na de aanvrager de mogelijkheid te hebben geboden om het aan te vullen. De CREG merkt enerzijds op dat noch het ontwerp

van koninklijk besluit, noch het koninklijk besluit van 11 oktober 2000 waarnaar in lid 2 wordt verwezen, melding maken van voorwaarden voor de ontvankelijkheid van de aanvraag; indien de ontvankelijkheid enkel betrekking heeft op de volledigheid van het dossier, lijkt het beter enkel naar die volledigheid te verwijzen. In het tegenovergestelde geval zouden de ontvankelijkheidsvoorwaarden uitdrukkelijk moeten worden vermeld;

Anderzijds is het gebruik van de term 'meedeelt' niet duidelijk genoeg. Wordt het resultaat van deze controle doorgegeven aan de aanvrager en/of de minister? Ook is onduidelijk hoe verder moet worden gehandeld in geval van een onvolledig/onontvankelijk dossier;

- Lid 7 betreft de adviesaanvraag die de Algemene Directie Energie moet richten aan de CREG *'en in voorkomend geval de netbeheerder, de infrastructuurbeheerders waarvan de infrastructuur geïmpacteerd is door de installatie'*. Enerzijds suggereert het gebruik van de woorden *'in voorkomend geval'* dat slechts in bepaalde gevallen een adviesaanvraag aan de netbeheerder of aan de bij de installatie betrokken infrastructuurbeheerders zal worden gericht; die gevallen komen niet duidelijk uit de tekst naar voren. Anderzijds zou het met het oog op vereenvoudiging, en aangezien de beheerder van het net (voor transmissie van elektriciteit) een *'infrastructuurbeheerder is waarvan de infrastructuur geïmpacteerd is door de installatie'*, beter zijn alleen naar de infrastructuurbeheerder te verwijzen.

Gezien de formulering van die passage voor verbetering vatbaar is, stelt de CREG de volgende formulering voor:

'[...] de Algemene Directie Energie vraagt de commissie en de bij de installatie betrokken infrastructuurbeheerder om advies over de in lid 2 bedoelde criteria [...].'

- In lid 8 moeten de woorden *'met toepassing van een consultatietermijn van twintig werkdagen'* worden vervangen door *'binnen twintig werkdagen'*;
- Lid 9 bepaalt het volgende:

'Indien het advies bedoeld in paragraaf 7 niet wordt toegekend binnen de in lid 7 bedoelde termijn van twintig werkdagen, wordt het advies geacht het voorstel te volgen dat de Algemene Directie Energie in de adviesaanvraag had geformuleerd.'

Paragraaf 7 waarnaar verwezen wordt, maakt echter nergens melding van dat voorstel. De CREG acht het zinvol om in dat lid 7 uitdrukkelijk te vermelden dat de adviesaanvraag betrekking heeft op een voorstel geformuleerd door de Algemene Directie Energie.

- In lid 10 wordt verwezen naar een *'gelijktijdig lopende consultatietermijn bedoeld in paragraaf 8'*. Paragraaf 8 preciseert niet dat deze raadpleging gelijktijdig plaatsvindt; de CREG vraagt zich ook af of onder die term moet worden verstaan dat alle nodige raadplegingen gelijktijdig plaatsvinden, en/of gelijktijdig met de in lid 7 bedoelde adviesaanvragen.

2.4. VOORWAARDELIJKE VERGUNNING (ART. 7)

16. Artikel 7 van het ontwerp van koninklijk besluit preciseert het volgende:

In het geval de exploitatie van de installatie een aansluiting vereist op het transmissienet, dan blijft elke vergunning die wordt toegekend krachtens dit besluit opgeschort totdat het recht [sic.] op aansluiting en toegang tot het transmissienet verleend werd overeenkomstig de gedragscode bedoeld in artikel 11, § 2, van de wet van 29 april 1999.'

17. De vraag rijst wat, in de zin van de gedragscode als bedoeld in artikel 11, § 2, van de elektriciteitswet, het element is dat een recht op aansluiting op (en toegang tot) het transmissienet in hoofde van de aanvrager doet ontstaan.

In dat verband moet worden opgemerkt dat in het voornoemde koninklijk besluit van 29 maart 2022 de opschorting van de individuele vergunning wordt gehandhaafd totdat het aansluitingscontract (in de zin van het federaal technisch reglement) is ondertekend. Hieruit kan dus worden afgeleid dat het volgens dat koninklijk besluit de ondertekening van het aansluitingscontract is dat definitief het recht op aansluiting doet ontstaan.

Artikel 57, lid 2, van de gedragscode bevat in dit verband een bepaling die vergelijkbaar is met artikel 166, lid 2, van het federaal technisch reglement, namelijk *'als gevolg van het sluiten van het aansluitingscontract wordt de gereserveerde capaciteit voor de aansluiting toegewezen aan de aansluitingsaanvrager; in voorkomend geval kan deze capaciteit worden beperkt door een regeling van flexibele toegang zoals bedoeld in artikel 61.'*

De CREG besluit dat het, ter wille van de duidelijkheid, beter zou zijn om uitdrukkelijk te verwijzen naar de ondertekening van het aansluitingscontract als de omstandigheid die een einde maakt aan de opschorting van de individuele vergunning.

18. Voor zover de opschorting van de vergunning te wijten is aan de noodzaak om een aansluiting op het net te verkrijgen, is het volgens de CREG niet aangewezen om te verwijzen naar het toegangsrecht.

3. CONCLUSIE

Gelet op de elementen vermeld in de punten 5 tot 18 hierboven, verzoekt de CREG de minister van Energie om haar ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toekenning van de individuele vergunningen voor de bouw en exploitatie van grote energieopslagfaciliteiten dienovereenkomstig aan te passen.

///

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

Laurent JACQUET
Directeur

Andreas TIREZ
Directeur

Koen LOCQUET
Directeur. Voorzitter van het Directiecomité

BIJLAGE

Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toekenning van de individuele vergunningen voor de bouw en exploitatie van grote energieopslagfaciliteiten