



Commissie voor de Regulering
van de Elektriciteit en het Gas
Nijverheidsstraat 26-38
1040 Brussel
Tel.: 02/289.76.11
Fax: 02/289.76.09

COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS

STUDIE

F010601-CDC-32

over

'het voorstel van de Europese Commissie van een verordening betreffende de toegangsvoorwaarden tot het netwerk voor grensoverschrijdende uitwisselingen van elektriciteit'

gemaakt met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 2°, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt

1 juni 2001

STUDIE

De COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS (CREG) heeft ter gelegenheid van het Forum van Firenze van 7 en 8 mei 2001 officieel kennisgenomen van de intentie van de Europese Commissie om via een verordening de toegang tot het transmissienet voor grensoverschrijdende transacties in elektriciteit te regelen (zie bijlage).

Aangezien het Belgische transmissienet in het centrum van het Europees continentale transmissienet ligt en er aldus veel transit over het Belgische transmissienet is ingevolge grensoverschrijdende transacties, verdient dit initiatief van de Europese Commissie de bijzondere aandacht van de CREG. Daarom heeft het Directiecomité van de CREG op zijn vergadering van 1 juni 2001 beslist het voorstel van de Europese Commissie van verordening betreffende de toegangsvoorwaarden tot het netwerk voor grensoverschrijdende uitwisselingen van elektriciteit nader te onderzoeken. Artikel 23, § 2, tweede lid, 2°, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt verleent de CREG immers de bevoegdheid om op eigen initiatief studies in verband met de elektriciteitsmarkt uit te voeren.



VOORWERP VAN HET VOORSTEL VAN VERORDENING

1. De uiteindelijke doelstelling van het initiatief van de Europese Commissie om een voorstel van verordening betreffende de toegangsvoorwaarden tot het netwerk voor grensoverschrijdende uitwisselingen van elektriciteit (hierna : 'het voorstel van verordening') op te stellen is de creatie van een werkelijk geïntegreerde interne elektriciteitsmarkt. Volgens de Europese Commissie is deze doelstelling nog niet bereikt. Zij komt tot deze conclusie omdat slechts 8 % van de totale elektriciteitsproductie tussen de Europese Lid-Staten fysisch uitgewisseld wordt. Volgens de Europese Commissie is dit een relatief bescheiden aandeel in vergelijking met andere sectoren in de economie.

De Europese Commissie identificeert twee oorzaken voor dit volgens haar te lage volume aan grensoverschrijdende elektriciteitstransacties, namelijk de tarificatie van deze transacties en de beperkte capaciteit van de koppelingen tussen de nationale transmissienetten. Wat de tarificatie betreft, stelt de Europese Commissie dat de verschillen in tarificatiesystemen tussen de Europese Lid-Staten grote verschillen in de tarieven te betalen voor grensoverschrijdende transacties veroorzaken, zonder dat er noodzakelijk een band is tussen deze tarieven en de werkelijk veroorzaakte kosten. Op het vlak van de tarificatie treedt ook zgn. 'pancaking' van de tarieven op wanneer meerdere landen getransiteerd worden en elk getransiteerd land een tarief voor deze transits aanrekent. Wat de capaciteit van de koppelingen tussen de nationale transmissienetten betreft, verwacht de Europese Commissie dat deze in het komende decenium de handel in elektriciteit zal blijven beperken. De capaciteit en het aantal koppelingen zullen aldus, volgens de Europese Commissie, moeten verhoogd worden. De beperking van de capaciteit van de koppelingen maakt echter dat de principes voor de toewijzing van deze capaciteit aan de marktactoren belangrijk zijn.

Met haar voorstel van verordening beoogt de Commissie beide oorzaken aan te pakken, namelijk :

- het instellen van een enkel uniform compensatiemechanisme voor de beheerders van de nationale transmissienetten waarover zich transitverkeer van elektriciteit voordoet ;
- de harmonisatie van de tarieven voor de toegang tot de nationale transmissienetten ;
- het opleggen aan de transmissienetbeheerders van uniforme verplichtingen inzake de uitwisseling van informatie over de capaciteit van de koppelingen tussen de nationale transmissienetten ;
- het instellen van algemene principes voor het beheer van de congestie op de koppelingen tussen de nationale transmissienetten.

2. Uit dit initiatief blijkt dat de Europese Commissie van oordeel is dat de richtlijn 96/92/EG van het Europese Parlement en de Raad van 19 december 1996 betreffende de gemeenschappelijke regels voor de interne elektriciteitsmarkt (hierna : 'de elektriciteitsrichtlijn') onvoldoende is om een daadwerkelijke Europese interne elektriciteitsmarkt te creëren. Dit standpunt van de Europese Commissie kan onderschreven worden. De elektriciteitsrichtlijn vormt slechts een eerste stap naar een werkelijk concurrentiële Europese interne elektriciteitsmarkt. Zij stelt enkel het juridische minimale raam in dat nodig is om de nationale elektriciteitsmarkten concurrentieel te maken. De concurrentie wordt hierdoor in theorie mogelijk, maar doet zich daarom nog niet in feite voor.

Er zijn immers een aantal feitelijke hinderpalen die een daadwerkelijke Europese concurrentiële elektriciteitsmarkt bemoeilijken, zelfs onmogelijk maken. Verschillen in tarificatie voor grensoverschrijdende elektriciteitstransacties, een beperkte capaciteit van de koppelingen tussen de nationale transmissienetten en verschillen tussen de Lidstaten in de methoden van toewijzing van deze al beperkte capaciteit zijn mogelijke voorbeelden van dergelijke feitelijke hinderpalen. Ook de voorrang die de langlopende contracten genieten is niet bevorderlijk voor een toename van het grensoverschrijdend elektriciteitsverkeer. Bovendien leidt het feit dat in een bepaald land de elektriciteitsprijzen steeds lager zijn dan deze in een ander land tot elektriciteitsstromen die nagenoeg steeds in dezelfde richting gaan wat leidt tot een onvolledige benutting van de reeds beperkte capaciteit.

3. Vraagtekens kunnen echter geplaatst worden bij de vergelijking die de Europese Commissie maakt tussen het aandeel van de fysische uitwisselingen van elektriciteit in de totale elektriciteitsproductie en andere economische sectoren. Hieruit kan men immers de indruk opdoen dat de Europese Commissie van oordeel is dat dit aandeel in de elektriciteitsmarkt hoger moet zijn dan het vandaag is, gewoonweg omdat andere economische sectoren een ander cijfer laten zien. De vraag is of de elektriciteitssector met deze andere, niet nader gedefinieerde economische sectoren zondermeer vergelijkbaar is, vooral als men voor ogen houdt dat achter een beperkt niveau van fysische uitwisselingen van elektriciteit een hoog niveau van juridische uitwisselingen van elektriciteit schuil kan gaan – een verschijnsel dat zich in andere economische sectoren in beperkter mate voordoet. Voor de elektriciteitsmarkt is het trouwens de vraag of de omvang van de fysische uitwisselingen een juiste graadmeter is voor het competitief karakter van de elektriciteitsmarkt. Elektriciteit is immers een moeilijk vervoerbaar product op lange afstand, zeker als men het vergelijkt met andere energieproducten zoals bijvoorbeeld aardgas.

In dit verband wenst de CREG te onderstrepen dat, volgens haar, het de taak van de Europese regelgever is om de belemmeringen op een daadwerkelijke Europese concurrentie weg te werken indien de Lid-Staten hiertoe niet de middelen of de wil hebben. Deze belemmeringen kunnen hun oorsprong vinden in de nationale wetgeving of in het anti-competitief gedrag van de marktactoren. De CREG is van oordeel dat het de taak van de Europese regelgever is om beide soorten van belemmeringen krachtig te bestrijden. De CREG is evenzeer van oordeel dat de Europese regelgeving zelf de concurrentie niet mag scheeftrekken. Zo is er een scheeftrekking van de concurrentie wanneer de concurrentie kunstmatig wordt opgedreven doordat de regelgeving bepaalde marktactoren bevoordeligt

ten nadele van anderen. Concurrentie is geen doel op zich, maar is een middel om te komen tot de meest efficiënte allocatie van de productiemiddelen wat uiteindelijk het algemeen belang van de Europese Unie het best dient. De juiste graad van concurrentie bereikt men alleen wanneer in een open markt alle marktactoren op voet van gelijkheid worden geplaatst en de juiste economische signalen ontvangen. Alleen dit dient de toetssteen te zijn voor de initiatieven van de Europese Commissie in de mate dat zij de voltooiing van een concurrentiële Europese interne elektriciteitsmarkt beogen.

Indien de Europese Commissie nog andere doelstellingen zou nastreven dan alleen de voltooiing van een concurrentiële Europese interne elektriciteitsmarkt, is het volkomen af te raden de maatregelen die deze andere doelstellingen nastreven voor te stellen als maatregelen die de interne markt beogen te bevorderen. De Europese Commissie dient over deze eventuele andere doelstellingen expliciet en op een transparante manier in debat te treden. De instrumenten om de interne markt te voltooien zijn immers niet altijd de meest gepaste instrumenten om deze andere doelstellingen te realiseren. Alleen een open debat laat toe deze andere doelstellingen te beoordelen en er de juiste middelen voor te definiëren. Bovendien houdt het vermengen van verschillende doelstellingen in een onvoldoend transparant debat het gevaar in dat er wantrouwen, zelfs aversie ontstaat tegen al deze doelstellingen, hoe lovenswaardig ze op zich ook mogen zijn.

SCHENDING VAN HET EVENREDIGHEIDSBEGINSEL

4. Artikel 5, derde lid, van het Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: 'EG-Verdrag') bepaalt dat "(h)et optreden van de Gemeenschap (...) niet verder (gaat) dan wat nodig is om de doelstelling van dit Verdrag te verwezenlijken". Dit is de verwoording van het algemene evenredigheidsbeginsel.

Het evenredigheidsbeginsel betekent allereerst dat het optreden van de Europese Gemeenschap geschikt is om het beoogde doel te bereiken. Het feit dat de Lid-Staten het beoogde doel zelf niet kunnen bereiken, betekent nog niet automatisch dat het optreden van de Europese Gemeenschap geschikt is. Bovendien moet het optreden van de Europese Gemeenschap noodzakelijk zijn en mag het dus niet vervangbaar zijn door maatregelen die een minder beperkende invloed hebben op de residuaire bevoegdheden van de Lid-Staten.

Het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel bij het Verdrag van Amsterdam van 2 oktober 1997 stelt hieromtrent dat de vorm van het optreden van de Europese Gemeenschap zo eenvoudig mogelijk moet zijn. De Europese Gemeenschap treedt maar wetgevend op voor zover dit nodig is. Indien een wetgevend optreden nodig is, gaat de voorkeur uit naar richtlijnen in plaats van verordeningen en naar kaderrichtlijnen in plaats van gedetailleerde maatregelen. Wat de aard en de vorm van het optreden van de Europese Gemeenschap betreft, dienen de maatregelen van de Europese Gemeenschap zoveel mogelijk ruimte te laten voor nationale besluiten, in overeenstemming met het doel van de maatregel en met inachtneming van de voorschriften van het EG-Verdrag.

5. Voor de regulering van de toegangsvoorwaarden tot de transmissienetten voor grensoverschrijdende transacties van elektriciteit heeft de Europese Commissie geopteerd voor een verordening van het Europese Parlement en de Raad, waarbij het uitwerken van de gedetailleerde uitvoeringsmaatregelen aan de Europese Commissie wordt overgelaten, weliswaar met bijstand van een comité samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten, maar voorgezeten door de Europese Commissie. Ook de verdere uitwerking van de verordening geschiedt derhalve op Europees niveau. Voor enig optreden van de Lid-Staten is er vrijwel geen ruimte.

Men kan zich afvragen waarom een richtlijn die een aantal algemene principes bevat die de Lid-Staten verder dienen uit te werken, niet kan volstaan. Voor de tarifiering van de interconnectie in de telecommunicatiesector heeft de Europese Gemeenschap zich immers beperkt tot het uitvaardigen van een richtlijn¹, waarin slechts algemene beginselen voor interconnectieprijzen en kostenberekeningssystemen zijn vervat. De Europese Commissie heeft deze richtlijn aangevuld met een niet-bindende aanbeveling² waarin zij de berekening van de interconnectieprijzen op basis van toekomstgerichte gemiddelde incrementele lange-termijnkosten aanprijst. In het licht van dit onbetwistbaar relevante precedent lijkt de Europese Commissie het evenredigheidsbeginsel niet te eerbiedigen door een verordening in plaats van een kaderrichtlijn voor te stellen.

¹ Richtlijn 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van de Open Network Provision (ONP).

² Aanbeveling 98/195/EG van de Commissie van 8 januari 1998 inzake interconnectie in een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt (Deel I – Interconnectieprijzen).

Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de richtlijn die de toegangsvoorwaarden tot de transmissienetten voor grensoverschrijdende transacties zou regelen, voldoende duidelijke basisprincipes zou bevatten die leiden tot een daadwerkelijke harmonisatie. Bovendien dient de richtlijn de Lid-Staten een zeer korte termijn te geven voor de omzetting ervan in nationaal recht en dient de Europese Commissie er nauwgezet op toe te zien dat de Lid-Staten hun verplichtingen qua omzetting in nationaal recht, maar ook qua naleving van deze nationale rechtsregels perfect vervullen.

SCHENDING VAN HET GELIJKHEIDSBEGINSEL

6. Het gelijkheidsbeginsel is een algemeen beginsel van Gemeenschapsrecht. Handelingen van de Europese Gemeenschap mogen het gelijkheidsbeginsel niet schenden. Zij kunnen dit doen door gelijkaardige situaties ongelijk te behandelen, alsook door ongelijke situaties gelijkaardig te behandelen.

7. De vraag dient gesteld te worden of het ontwerp van verordening het gelijkheidsbeginsel niet schendt door een onderscheid te maken tussen de lokale netgebruikers en transits op hun nationaal transmissienet veroorzaakt door marktactoren aangesloten op buitenlandse transmissienetten. Artikel 4(1) van het ontwerp van verordening bepaalt dat de tarieven voor de toegang tot de lokale transmissienetten de werkelijke kosten moeten weerspiegelen. Artikel 3(6) van het ontwerp van verordening bepaalt dat de kosten voor transits moeten worden bepaald op basis van de toekomstgerichte gemiddelde incrementele lange-termijnkosten. Uit de toelichting bij het ontwerp van verordening blijkt dat de toekomstgerichte gemiddelde incrementele lange-termijnkosten geen kosten omvatten die gemaakt werden voor de bouw van het nationale horizontale basisnet. Hoewel het ontwerp van verordening de term 'horizontaal basisnet' niet definieert, mag men ervan uitgaan dat deze term verwijst naar dat deel van het transmissienet dat significant beïnvloed wordt door de grensoverschrijdende stromen.

Doordat de lokale netgebruikers deze kosten in verband met het nationale horizontale basisnet wel dienen te betalen, is er een verschillende behandeling tussen de lokale

netgebruikers en de marktactoren aangesloten op buitenlandse transmissienetten die transits op het lokale transmissienet veroorzaken.

8. Als reden voor deze verschillende behandeling geeft de Europese Commissie op dat het horizontale basisnet van elk nationaal transmissienet gebouwd is ten dienste van de lokale netgebruikers en dat dit basisnet moet gebouwd worden ongeacht of er al dan niet transits zijn. Het is de vraag of dit een afdoende reden is om het verschil tussen de lokale netgebruikers en de buitenlandse marktactoren te motiveren. Immers, ook de anderen die de transits veroorzaken, hebben behoefte aan het horizontale basisnet : zonder dit basisnet zouden hun grensoverschrijdende uitwisselingen gewoonweg niet kunnen transiteren. Dus indien het horizontale basisnet niet zou gebouwd zijn voor de lokale netgebruikers, zou het moeten gebouwd worden voor de buitenlandse marktactoren die elektriciteit grensoverschrijdend willen uitwisselen. Hierbij komt nog dat elk transmissienet en dus ook elk horizontaal basisnet een beperkte capaciteit heeft. Indien het horizontaal basisnet alleen zou gebouwd zijn voor de lokale netgebruikers, zou het, behoudens op momenten dat het net onderbenut is, geen of een te verwaarlozen hoeveelheid elektriciteit kunnen laten transiteren. In de praktijk vinden transits echter wel plaats op momenten van normale benutting van het transmissienet door de lokale netgebruikers. In de periode 1 oktober 1998 tot en met 30 september 1999 bedroeg het aandeel van de transits in het totale gebruik van het Belgische horizontale net 6,7 %³. Dit getal kan moeilijk als verwaarloosbaar worden aangemerkt, waarbij nog moet worden opgemerkt dat dit getal niet de totale beschikbare capaciteit voor transits op het Belgische horizontale net weergeeft ; het geeft enkel de werkelijk gebruikte capaciteit aan. In Oostenrijk is het aandeel van de transits nog hoger, namelijk 18,9 %. Het argument van de Europese Commissie voor het verschil in behandeling tussen lokale netgebruikers en degenen die vanuit het buitenland transits veroorzaken, is dus niet echt overtuigend. Bijgevolg is de verschillende behandeling tussen lokale netgebruikers en buitenlandse marktactoren in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

9. Een andere reden die de Europese Commissie opgeeft voor haar keuze voor het werken met toekomstgerichte gemiddelde incrementele lange-termijnkosten als berekeningsbasis voor de te betalen transitkosten is het voorkomen van zgn. '*windfall profits*' ten voordele van de netbeheerders van de transitlanden. Deze reden overtuigt echter ook

³ ETSO, *Cross-border tariff. Identification of the Horizontal Network and Costs related to Infrastructure and losses*, version 1.3., 17 april 2000, p. 7.

niet. Immers, werken met totale kosten voorkomt ook dergelijke overdreven winsten, namelijk door ervoor te zorgen dat dezelfde kosten slechts eenmaal worden aangerekend. Werken met totale kosten heeft bovendien het voordeel dat het *'windfall profits'* ten voordele van de in- en uitvoerlanden voorkomt. Werken met incrementele kosten resulteert immers in *'windfall profits'* ten voordele van de in- en uitvoerlanden omdat deze gebruik maken van de capaciteit van het transmissienet van de transitlanden waarvoor zij, ingeval van een vergoeding op basis van alleen de incrementele kosten, niet bijdragen tot de vergoeding van de daarin gedane investeringen.

10. De ongelijke behandeling tussen lokale netgebruikers en buitenlandse marktactoren is niet alleen ongeoorloofd, het leidt ook tot een nodeloos gecompliceerde benadering. Tariefstructuren die voor lokale netgebruikers en buitenlandse marktactoren op verschillende kostenelementen gebaseerd zijn, maken het zeer moeilijk om de juiste economische signalen naar de verschillende netgebruikers te sturen. Tariefstructuren die voor alle netgebruikers zonder onderscheid op dezelfde kostenelementen berekend zijn, hebben dit nadeel niet en hebben daarenboven het voordeel van de eenvoud voor hun berekening, toepassing en controle.

SUBSIDIERING TUSSEN NETGEBRUIKERS

11. De ongelijke behandeling, die volgt uit de assumptie dat het horizontale basisnet exclusief gebouwd werd voor de binnenlandse netgebruikers en dus enkel door hen dient te worden betaald, zelfs voor de delen ervan waarover de transits gebeuren, leidt tot een subsidiëring van de buitenlandse marktactoren door de lokale netgebruikers. Inderdaad, de kosten verbonden aan het gebruik van het horizontaal basisnet door transits zouden in principe door de buitenlandse marktactoren die de transits veroorzaken, moeten gedragen worden. Doordat de lokale netgebruikers deze kosten betalen, kunnen de buitenlandse marktactoren hun elektriciteit goedkoper laten transiteren. Dit leidt tot een transfer van welvaart van het transitland naar de landen die de transits veroorzaken. Het leidt ook tot een scheef trekking van de concurrentie : de kosten van een lokale onderneming die elektriciteit van het elektrisch net afneemt, zullen verhoogd worden doordat deze onderneming een deel van de kosten dient te dragen die feitelijk veroorzaakt zijn door en dus ten laste dienen te zijn

van een buitenlandse onderneming. Een reden voor deze subsidiëring is er niet. Daarom kan dergelijke vorm van subsidiëring tussen verschillende categorieën van gebruikers van het transmissienet niet aanvaard worden.

12. Aan deze subsidiëring zou kunnen een einde gesteld worden door de kosten van het horizontaal basisnet veroorzaakt door de transits, niet te laten betalen door de lokale netgebruikers. Het probleem met deze oplossing is dat hiermee geen einde gesteld wordt aan het verschil in behandeling tussen lokale netgebruikers en buitenlandse marktactoren : de lokale netgebruikers dienen de kosten die zij zelf veroorzaken aan het horizontale basisnet te betalen, terwijl de buitenlandse marktactoren nog altijd de kosten die hun transits aan het horizontale basisnet veroorzaken niet dienen te betalen.

Bovendien stelt deze optie daarbij nog een belangrijk probleem : de netbeheerder ontvangt geen vergoeding voor het gebruik van zijn horizontaal basisnet door de transits. De kosten van de netbeheerder zullen derhalve niet volledig gedekt worden. Hierdoor zal de netbeheerder over onvoldoende inkomsten beschikken om zijn netwerk te onderhouden en er verder in te investeren wat gevaren inhoudt op onderbrekingen en defecten van het net. Dit conflicteert met de verplichting van de netbeheerder om zijn netwerk te onderhouden en te ontwikkelen teneinde de continuïteit van de voorziening te waarborgen (artikel 7(1) van de elektriciteitsrichtlijn ; artikel 8 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt).

SOCIALISERING VAN DE AANGEREKENDE TRANSITKOSTEN

13. In de mate dat de kosten veroorzaakt door transits aangerekend worden, moeten deze, ingevolge artikel 4(4) van het ontwerp van verordening, verdeeld worden tussen de gebruikers van de nationale transmissienetten van waaruit de transits veroorzaakt worden. Dit artikel verbiedt immers dat bovenop het algemener tarief voor toegang tot hun lokaal transmissienet een bijzonder tarief wordt opgelegd aan de in- en uitvoerders. Dit betekent dat alle gebruikers van een transmissienet hetzelfde tarief moeten betalen ongeacht of ze elektriciteit in- of uitvoeren. Langs de andere kant bepaalt artikel 4(3) van het ontwerp van verordening dat de inkomsten en de uitgaven die resulteren uit het compensatiemechanisme voor transits in rekening dienen gebracht te worden voor het bepalen van het tarief voor de toegang tot het transmissienet van elk land. Dit betekent dat alle gebruikers van een nationaal transmissienet hetzelfde tarief dienen te betalen ongeacht de werkelijke kosten die ze veroorzaakt hebben. In het bijzonder zal de vergoeding die de betrokken netbeheerder dient te betalen aan de buitenlandse netbeheerder op wiens netwerk transits gebeuren tengevolge van in- of uitvoer vanuit het land van de eerste netbeheerder, uiteindelijk betaald worden door al zijn netgebruikers, inclusief deze die geen enkele transit op een buitenlands net veroorzaakt hebben. De kosten die voor transit worden aangerekend, worden derhalve volledig gesocialiseerd onder alle netgebruikers. Ook hier is er derhalve sprake van subsidiëring tussen diverse categorieën van netgebruikers, namelijk tussen zij die geen transits veroorzaken en zij die er wel veroorzaken.

Deze socialisering van transitkosten onder de gebruikers van eenzelfde nationaal transmissienet gaat in tegen het principe van *cost-reflectiveness* gehuldigd in de preambule van het ontwerp van verordening (overweging (4)). Dit principe houdt in dat de tarieven gebaseerd worden op de werkelijke kosten veroorzaakt door het gebruik van het netwerk. Door dit principe niet te eerbiedigen geeft het ontwerp van verordening niet de juiste signalen om tot een optimale allocatie van de productiemiddelen te komen. Het is een miskennis van het vrije marktprincipe en resulteert in een scheeftrekking van de concurrentie.

BEREKENING VAN DE TRANSITKOSTEN

14. Het ontwerp van verordening bepaalt de transitkosten als de toekomstgerichte gemiddelde incrementele lange-termijnkosten. Tarifiering tegen incrementele kosten leidt in principe onbetwistbaar tot een optimale allocatie van de productiemiddelen, maar leidt tot vele problemen, in het bijzonder in sectoren waarin de marginale kosten lager liggen dan de gemiddelde kosten. Werken met incrementele kosten heeft verder het nadeel dat de werkelijke incrementele kosten zeer moeilijk te bepalen en aan te tonen zijn. Incrementele kosten zijn een eerder theoretisch begrip zonder echte praktische toepassingen.

Bovendien dekken deze incrementele kosten niet alle kosten van een transmissienet. Indien alle tarieven, inclusief deze te betalen door de lokale netgebruikers, zouden bepaald worden op basis van de incrementele kosten, zouden de netbeheerders onvoldoende inkomsten hebben om al hun kosten te dekken. Het gebruik van incrementele kosten als berekeningsbasis voor de transmissietarieven kan derhalve niet algemeen worden toegepast. Voor bepaalde netgebruikers zullen de tarieven op een andere basis moeten berekend worden en wel zo dat uiteindelijk alle kosten van de netbeheerder gedekt worden. Dit leidt tot ongelijke behandeling tussen de diverse categorieën netgebruikers en tot subsidiëring van de ene categorie netgebruikers door andere netgebruikers.

15. Om aan al deze bezwaren het hoofd te bieden, is een andere methodologie voor de berekening en de vergoeding van de transitkosten noodzakelijk. Met het voorstel van de Europese Commissie dat het tarificatiesysteem niet op transacties gebaseerd is, kan de CREG instemmen. Dit heeft tot gevolg dat alleen een compensatiemechanisme tussen de netbeheerders mogelijk is. De alternatieve methodologie die de CREG voorstaat, dient bijgevolg uit twee stappen te bestaan :

- het bepalen voor elke netbeheerder van de kosten veroorzaakt door de elektriciteitsstromen over hun transmissienetten en dit op dezelfde basis als voor de lokale netgebruikers ;
- de toewijzing van deze kosten aan de netbeheerders die verantwoordelijk zijn voor deze kosten.

De CREG is voorstander van een compensatiemechanisme dat plaats vindt tussen aangrenzende netbeheerders. Het kan derhalve volledig gedecentraliseerd worden ingesteld en vergt dan geen gemeenschappelijk Europees compensatiefonds.

Het compensatiemechanisme waarmee de CREG kan instemmen, is :

- *cost-reflective* ;
- niet-discriminatoire ;
- niet op transacties gebaseerd ;
- verenigbaar met de binnenlandse tarieven.

Cost-reflectivity betekent dat de voorgestelde tarieven gebaseerd moeten zijn op de werkelijke kosten veroorzaakt door het gebruik van het transmissienet (exclusief belastingen en heffingen). Het basisprincipe van de methodologie die de CREG voorstaat, is dat de binnenlandse stromen, de in- en uitvoer en de transits het deel van de kosten moeten dragen bepaald in functie van hun gebruik van het transmissienet ten opzichte van het totale gebruik van het transmissienet. Met dit systeem krijgt de markt efficiënte economische signalen en wordt subsidiëring tussen de lokale netgebruikers en de buitenlandse marktactoren voorkomen.

De kosten die volgens de CREG in aanmerking moeten genomen worden, zijn alle kosten voor het gebruik van het horizontale netwerk. Zij dienen bijgevolg de vaste kosten (afschrijvingen van de gemaakte investeringen, interesten, belastingen, onderhoud, administratie, controle en winst) en de variabele kosten (verliezen en ondersteunende diensten) te omvatten. Het horizontale netwerk is enkel dat deel van het transmissienet dat significant beïnvloed wordt door de grensoverschrijdende stromen.

Grensoverschrijdende stromen omvatten in- en uitvoer- en transitstromen die bovenop de 'binnenlandse' stromen van het betrokken land komen. In- en uitvoerstromen zijn ten gunste van respectievelijk de lokale consumenten en producenten, terwijl transitstromen alleen ten goede komen aan buitenlandse marktactoren.

Loop flows zijn een bijzonder fenomeen dat zich kan voordoen in een vermaasd netwerk. De elektrische stroom volgt de weg van de minste weerstand, die niet altijd overeenstemt met de kortste afstand. Op een bepaalde connectie van het vermaasd netwerk stroomt elektriciteit waarvan de herkomst niet altijd identificeerbaar is. Enkel een volledig overzicht van heel het netwerk met al zijn eigenschappen laat toe om de *loop flows* te voorspellen. Zij veroorzaken meerdere werkingsproblemen en de kosten veroorzaakt door deze *loop flows* kunnen niet-verwaarloosbaar worden voor netbeheerders die frequent met deze situaties geconfronteerd worden. De methodologie waarmee de CREG kan instemmen, dient geconcipeerd te zijn

om dit fenomeen van *loop flows* te behandelen. Dit veronderstelt dat de voorgestelde methodologie werkt op basis van de gemeten of fysische energiestromen.

Een prijssysteem is niet-discriminatoir wanneer hetzelfde tarificatiemechanisme toegepast wordt op alle gebruikers van het transmissienet, ongeacht of zij lokale netgebruikers, dan wel buitenlandse marktactoren zijn. Hieraan is voldaan wanneer een mechanisme wordt ingesteld dat aan alle gebruikers van het transmissienet precies alle kosten aanrekent die elk van hen veroorzaakt.

Het compensatiemechanisme dat op de instemming van de CREG kan rekenen, dient een harmonisatie van de tarieven op Europees niveau mogelijk te maken. Het mechanisme dient zo geconcipieerd te zijn dat verschillende ratio's voor de allocatie van de kosten betreffende grensoverschrijdende stromen tussen G (productie) en L (afname) kunnen overwogen worden en dat de resulterende betalingen in de binnenlandse tarieven kunnen geïncorporeerd worden.

SAMENWERKING MET DE EUROPESE COMMISSIE

16. Artikel 22(1) van de elektriciteitsrichtlijn, zoals voorgesteld door artikel 1(15) van het ontwerp van richtlijn tot wijziging van de elektriciteitsrichtlijn, kent de exclusieve bevoegdheid inzake tarieven betreffende grensoverschrijdende elektriciteitstransacties toe aan de nationale energieregulators. Artikel 8 van het ontwerp van verordening legt aan de nationale energieregulators de taak op ervoor te zorgen dat de nationale transmissietarieven bepaald worden in overeenstemming met de bepalingen van het ontwerp van verordening. In de veronderstelling dat artikel 1(15) van het voormelde ontwerp van richtlijn effectief aangenomen wordt en dus de nationale energieregulators exclusief bevoegd worden voor de tarieven, zullen alleen de nationale energieregulators in staat zijn te voldoen aan de verplichtingen inzake informatie vervat in artikel 9(1) van het ontwerp van verordening. Bijgevolg is het in dat geval zinvol de Lid-Staten zelf deze informatieverplichting niet op te leggen, maar enkel deze verplichting te doen gelden ten aanzien van de nationale energieregulators.

17. Om dezelfde redenen als vermeld in paragraaf 16 van deze studie, is het raadzaam dat de comités bedoeld in de artikelen 12 en 13 van het ontwerp van verordening alleen zouden bestaan uit vertegenwoordigers van de nationale energieregulators (in plaats van de Lid-Staten) en uit een vertegenwoordiger van de Europese Commissie.

////

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

Guido Camps
Directeur

Thomas Lekane
Directeur

Christine Vanderveeren
Voorzitter van het
Directiecomité