



Advies VREG 2017-4 betreffende Aansluiting met Flexibele Toegang

***Reactie COGEN Vlaanderen
6 november 2017***

Zwartzustersstraat 16, bus 0102 - 3000 Leuven

016 58 59 97 | info@cogenvlaanderen.be | www.cogenvlaanderen.be



1 Inleiding

De VREG heeft recent een advies (ADV-2017-04) gepubliceerd met betrekking tot o.a. het regelgevend kader inzake technische flexibiliteit bij decentrale productie-eenheden (Aansluitingen met Flexibele Toegang). De VREG heeft zich hierbij o.a. gebaseerd op een simulatiestudie van 3E waarin verschillende beleidsopties voor netversterkingen worden onderzocht voor een kosten-optimale ontwikkeling van HEB en kwalitatieve WKK. Dit document is een reactie op dit advies van de VREG naar aanleiding van een overleg op het kabinet van Minister van Energie Bart Tommelein op 8 november 2017. Hoewel we ons op dat overleg zullen houden aan de gevraagde beperken, bespreken we in deze nota ook de andere elementen van het advies.

COGEN Vlaanderen waardeert de gegronde aanpak van dit voorstel en hoopt dan ook dat deze nota gezien wordt als een constructieve bijdrage.

2 Redelijkheid van de investeringskost van een telecontrolekast

Het advies stelt dat met de regelgeving rond AmFT de netbeheerder een instrument in handen geeft om efficiënter in zijn netten te investeren en toch zoveel mogelijk nieuwe productie-eenheden aan te sluiten (zie pagina 19). Echter, een voorwaarde om de investeringskosten in netversterking te kunnen drukken is dat decentrale productie-installaties worden uitgerust met een telecontrolekast. Voor een deel van de installaties is dit een extra kost. Het is niet geheel duidelijk of deze werd meegenomen in de optimalisatieoefening. Aangezien deze extra kost wordt gedragen door de producent is er hoe dan ook een verschuiving van kosten van de netbeheerder naar de producent.

De AmFT zou volgens het VREG-advies van toepassing zijn voor alle aansluitingen van HEB en kwalitatieve WKK op alle elektriciteitsdistributienetten met een spanning groter dan 1 kV en op het plaatselijk vervoernet van elektriciteit in Vlaanderen. In principe zou dit dus ook van toepassing kunnen zijn op een micro-WKK van 5 kWe bij een KMO die aangesloten is op een dergelijke spanning. Uit het advies blijkt eveneens dat de mogelijkheid tot modulatie slecht zeer beperkt gebruikt wordt, nl 30 modulaties gespreid over 555 installaties. Gelet op de investeringskost van een telecontrolekast die tussen de 5000€ en 22000€ ligt, vraagt COGEN dat AmFT enkel verplicht wordt voor eenheden die reeds om andere redenen verplicht zijn een telecontrolekast te installeren. (type B installaties volgens de netwerkcode RfG)

3 Kader voor onvergoede afschakeling

3.1 Tijdelijk versus standaard regime AmFT

Bij beleidsoptie C zullen nieuwe aansluitingen in het standaard regime AmFT vallen waarbij alle modulaties (uitgezonderd noodsituaties) vergoed worden. Modulatie zonder vergoeding is, onder bepaalde voorwaarden, enkel van toepassing in een tijdelijk regime AmFT waarbij de netbeheerder beslist heeft om te investeren om de netcapaciteit te versterken.

De voorwaarden waarbij de netbeheerder kiest voor een aansluiting in het standaard- of tijdelijk regime moeten voldoende objectief en transparant zijn. Ter ondersteuning van deze beslissing wordt door de netbeheerder een detailstudie uitgevoerd op kosten van de aanvrager. Deze studie bevat de nodige elementen zodat beide partijen met kennis van zaken een aansluitingscontract kunnen ondertekenen.

Paragraaf g op p49 stelt echter dat de netbeheerder op elk moment (voor en na het ondertekenen van het aansluitingscontract) kan beslissen om de netversterking of netinvestering uit te voeren om het risico op congestie op te lossen. De installatie zou volgens paragraaf h vervolgens alsnog in het tijdelijk regime zonder vergoeding terecht komen. COGEN is van mening dat de beslissing bij het tekenen van het aansluitingscontract zekerheid zou moeten bieden over het type aansluiting.

Omgekeerd stellen we ons de vraag of de netbeheerder ook de mogelijkheid heeft om uiteindelijk af te zien van een beslissing tot netversterking. De voorwaarden waaronder dit kan moeten voldoende objectief zijn om te voorkomen dat investeren de standaardbeslissing wordt om zo gedurende Z geen vergoeding te betalen. Indien de netbeheerder hier vrij in kan beslissen volstaat het niet om enkel de geleden kosten te vergoeden, maar is een extra ontmoedigende maatregel op zijn plaats.

3.2 Onvergoede fractie X

3.2.1 De keuze voor een onvergoede fractie X

Hoewel het studiebureau aanbeveelt om X gelijk te stellen aan nul, stelt de VREG op p33 van haar advies toch voor om X gelijk te stellen aan 0,5%. De argumentatie hiervoor is dat een locatieprikkel geeft. Voor HEB en kwalitatieve WKK is er echter reeds een andere locatieprikkel aanwezig die volgens ons relevanter is. Zo is een kwalitatieve WKK altijd gebonden aan een warmtevraag. Een extra locatieprikkel kan dan enkel een afremmend effect hebben, wat gezien de doelstellingen voor HEB en energie-efficiënte wellicht niet wenselijk is. Bovendien hebben de netgebruikers onvoldoende inzicht op de onthaalcapaciteit van het net om proactief rekening te houden met deze locatieprikkel.

Daarnaast zijn er nog een aantal bijkomende redenen geen gebruik te maken van een onvergoede fractie.

- Invoeren van X introduceert een complexiteit bij de producent. Maar ook bij de netbeheerder, de regulator en de wetgever ontstaan complexe taken zonder dat hier volgens de studie significante baten tegenover staan. Er zijn bijkomende controles nodig om na te gaan of compensatie voorzien moet worden, zowel bij moduleren als bij afrekening.
- De doelstelling van deze oefening is dat de DNB een optimalisatie zoekt tussen investeren in het net en het betalen van een compensatie. Door het introduceren van X wordt dit evenwicht verschoven in het voordeel van de DNB die hierdoor enerzijds een netinvestering kan uitstellen of zelfs vermijden, en anderzijds ook (voor een deel) geen compensatie moet betalen.
- De parameter X introduceert ook een inefficiëntie. Elk project moet voor de business case rekening houden met het maximum van mogelijke ongecompenseerde afschakeling, terwijl de werkelijke hoeveelheid afregeling – zeker gemiddeld over alle projecten – lager ligt. (zie p20 van het VREG advies) . De negatieve impact op de verzameling van mogelijke projecten

(de som van alle kosten die de projectonwikkelaars inschatten te moeten dragen) is bijgevolg groter dan de werkelijke, extra kost. De netbeheerder kan zelf veel beter een inschatting maken van de werkelijke nood aan afschakeling, en dus van de werkelijke kost. Indien het effect van X meegenomen wordt in de OT-berekening is de totale maatschappelijke kost bijgevolg groter wanneer de investeerders deze moeten dragen dan wanneer de DNB deze draagt. In het andere geval zullen minder projecten gerealiseerd worden (met bijgevolg gemiste maatschappelijke baten).

- De voorziene compensatie zal altijd slechts een benadering zijn de werkelijke kosten. Zelfs wanneer X niet bereikt is, betekent een afschakeling daarom een verlies aan inkomsten (of toename van kosten) voor de uitbater van de productie-installatie.
- Aanwezigheid van bij regimes geeft aanleiding tot discriminatie

COGEN stelt daarom voor om X altijd gelijk te stellen aan nul wanneer de investering redelijk geacht wordt.

3.2.2 De vorm van de onvergoede fractie X (indien bovenstaande niet wordt gevolgd)

Het advies van de VREG geeft aan dat de onvergoede fractie X op basis van het aantal vollasturen wordt gedefinieerd. Hoe deze vollasturen worden vastgesteld, is ons niet duidelijk. Bovendien zijn de vollasturen niet op voorhand gekend waardoor de maatregel aanleiding geeft tot ongelijke behandeling wanneer het uitbatingsregime van de eenheid zou veranderen. De fractie X zou een bepaald aantal uren moeten zijn, waarbij de elementen voor het bepalen van X voldoende transparant zijn. X_{max} dient zo gekozen te zijn dat de impact per technologie nooit bepalend kan zijn. De bepaling van X zou bovendien niet puur gebaseerd mogen zijn op het 'worst case' scenario. Maar moet een redelijk risico vertegenwoordigen zodat X niet altijd gelijk gesteld wordt aan X_{max}

Het oorspronkelijk opzet voor AmFT is voorzien voor het opvangen van een incident of onderhoud van bepaalde netwerkelementen. Deze situaties doen zich slechts enkele uren per jaar voor. Bijgevolg gaan wij ervan uit dat X_{max} maximaal enkele uren per jaar bedraagt.

3.3 Maximale onvergoede modulatieperiode Z_{max}

Omwille van bovenstaande argumentatie waarom X altijd gelijk zou moeten zijn aan nul, is de parameter Z en dus ook Z_{max} overbodig. Wanneer er echter toch voor gekozen zou worden X, en bijgevolg Z te introduceren dient Z_{max} redelijk te zijn. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat wanneer de wetgeving voor X en Z een maximale waarde X_{max} en Z_{max} oplegt, de netbeheerders niet de maximale waarde zal gebruiken.

Een redelijke tijd voor een aansluiting op het distributienet is twee jaar. Bijkomend zijn we van mening dat de aansluitperiode niet afhankelijk mag zijn van een 3de partij (bv. Elia). Daarbij zijn we van oordeel dat Z altijd kleiner moet zijn dan de redelijke duurtijd voor de specifieke aansluiting om uitstelgedrag van de netbeheerder te vermijden.

Momenteel wordt Z gedefinieerd als een periode vanaf de aansluiting van een productie-installatie. De netbeheerder is echter al vroeger zeker van de nood aan netversterking, namelijk bij het uitvoeren van de detailstudie, of zelfs reeds bij de oriëntatiestudie. Het lijkt ons daarom logischer Z te definiëren als een periode vanaf de reservatie van capaciteit. (na de detailstudie).

De VREG suggereert dat voor zeer uitgebreide dossiers de netbeheerders wel een aanvraag voor uitzondering kunnen indienen bij de VREG mits gemotiveerde onderbouwing. AmFT voorziet reeds de mogelijkheid dat netinvesteringen lager mogen duren dan Z_{max} , weliswaar tegen een bepaalde vergoeding. Het toestaan van uitzonderingen zou het systeem nog verder uithollen.

3.4 Totale specifieke installatiekost C

Bij de berekening van de totale specifieke installatiekost wordt niet alleen rekening gehouden met de directe kost van de aansluiting, maar worden ook kosten van systeembeheer, congestiemanagement en netversterkingen meegenomen. Deze kost wordt vervolgens gerelateerd aan de hoeveelheid energie die na de genomen beslissing kan worden gegenereerd. Zeker een netversterking is vaak niet juist gepast voor één project. Naast de pure kost moet een afweging gemaakt worden tussen een kleine aanpassing die misschien voldoende is voor één project en een grotere investering die toekomstige capaciteitsuitbreidingen kan faciliteren. Het is de taak van de netbeheerder om netversterkingen te plannen om zo kostenefficiënt de toegang tot het net te verzekeren en dus te anticiperen op bijkomende aansluitingen. Deze taak mag geenszins doorgeschoven worden naar de individuele netgebruiker die onmogelijk hetzelfde overzicht als de netbeheerder kan hebben. Een netversterking moet daarom bekeken en geoptimaliseerd worden ten opzichte van het potentieel aan aansluitingen dat zou ontstaan. Slecht een relevante fractie van de kost zou mogen worden afgewogen tegen de geproduceerde energie door een individuele aanvrager. Alleen zo kan de netbeheerder zijn net efficiënt versterken. We verwijzen hierbij eveneens naar de doelstellingen rond HEB en kwalitatieve WKK die het beleid wil halen. Een passieve, reactieve netbeheerder zou het behalen van deze doelstellingen sterk vertragen.

C zou steeds bepaald moeten worden met de minimale investering nodig om de productie-installatie aan te sluiten. Het is echter niet ondenkbaar dat grotere investeringen op termijn efficiënter zouden kunnen zijn en dat de netbeheerder deze optie verkiest en niet eerst een andere investering wil doen. Deze optimalisatie valt onder de verantwoordelijkheid van de netbeheerder en zou in geen geval een individuele aanvraag mogen beïnvloeden.

3.5 Maximale installatiekost C_{max}

De parameter C_{max} dient te worden geëvalueerd in een ruimer geheel en zou een weerspiegeling moeten zijn van het beleid rond decentrale productie. Gelet op uitdagingen van de energietransitie dient C_{max} nu zeer hoog te zijn tot dat deze doelstellingen zijn bereikt.. De suggestie op p24 van het advies waarbij projecten onderling zouden moeten afstemmen om zo C te drukken is opnieuw een verschuiving van verantwoordelijkheden en kan enkel maar meer complexiteit en vertragingen van ontwikkelingen met zich mee brengen. COGEN stelt voor dat elke geweigerde netversterking wordt geëvalueerd door de VREG. Zo kunnen bepaalde investeringen toch worden uitgevoerd met het oog op het onderbenutte potentieel voor decentrale productie in een bepaalde regio.

Wat betreft de hoogte van C_{max} lijkt een waarde waarbij 96% van de aansluitaanvragen uitgevoerd worden, een aanvaardbaar voorstel indien minimaal de vigerende doelstellingen gehaald zouden worden. COGEN wil er echter op wijzen dan een regelmatige evaluatie nodig is om te compenseren voor onvermijdelijke afwijkingen tussen de inschatting op basis van de 3E-studie en de werkelijkheid.

4 Bepaling van de vergoeding bij afschakeling

4.1 Vergoeding op basis van niet-geproduceerde energie versus niet-geïnjecteerde energie

Het advies stelt dat er een voorkeur is voor een vergoeding op basis niet-geproduceerde energie om eventuele “windfall profits” te vermijden waarbij afname vermeerderd wordt in plaats van productie.

Ten eerste zou modulatie van afname in plaats van productie geen bezwaar mogen zijn indien het gewenste effect bereikt wordt, zolang de juiste vergoeding voor de modulatie wordt aangerekend. Echter modulatie van afname i.p.v. productie is alles behalve vanzelfsprekend. Ten eerste dient de telecontrolekast rechtstreeks de decentrale productie-eenheid te regelen. Inbreuken hiertegen zijn eenvoudig na te gaan bij een keuring. Daarbij is het correct gedrag van de decentrale productie-eenheid op basis van metergegevens eenvoudig te verifiëren. De straffen op inbreuken zijn zodanig zwaar dat dit hoogst ondenkbaar is. Los van voorgaande is het trouwens zeer onwaarschijnlijk dat de mogelijkheid om de vraag lokaal te verhogen niet reeds benut zou worden wanneer de eigen productie actief is.

Tenslotte bepaalt Artikel 12 ‘Redispatching en beperking’ uit het voorstel voor een herschikking van de verordening betreffende de interne markt voor elektriciteit (2016/0379) dat *wanneer niet-marktgebaseerde neerwaartse redispatching of beperking wordt gebruikt, zijn de volgende beginselen van toepassing:*

[...]

c) zelfgeproduceerde elektriciteit van productie-installaties die hernieuwbare energiebronnen of hoogrenderende warmtekrachtkoppeling gebruiken die niet wordt teruggeleverd aan het transmissie- of distributienet wordt niet beperkt, tenzij er geen andere mogelijkheid bestaat om problemen inzake de netbeveiliging op te lossen; .

4.2 Compensatie niet-geïnjecteerde (niet-geproduceerde) elektriciteit

De uitgangspositie van COGEN Vlaanderen is dat de overgang van technische naar commerciële flexibiliteit zo snel en zo volledig mogelijk zou moeten plaatsvinden. We zien het systeem van technische flexibiliteit eerder als de fall-back optie om uitzonderlijke situaties op te lossen en op korte termijn toch meer HEB/kwalitatieve WKK te kunnen laten aansluiten. Op lange termijn is het zeker mogelijk dat een combinatie van opslag, vraagbeheer en decentrale productie ervoor zorgt dat er wel een concurrentiële energiemarkt mogelijk is. "

We steunen het idee van een flexibel kader zoals de 'regels voor ondersteunende diensten' om de werking te optimaliseren. Uiteraard dient vergoeding voor modulatie correct bepaald te worden. Een juiste correctie van de perimeter is hiervan een cruciaal element. We verwijzen hiervoor naar onze reactie van 24/03/2016 naar aanleiding van de vorige consultatie.

4.3 Compensatie lokaal voordeel bij afschakeling niet-geproduceerde elektriciteit

Uit paragraaf 4.1 van dit document blijkt dat er gegronde redenen zijn om enkel het aandeel injectie te moduleren. Echter, indien er beslist wordt om ook het aandeel lokaal verbruik van de

geproduceerde elektriciteit te moduleren, dient er een automatische en volledige compensatie te zijn van het lokaal voordeel inclusief distributienettarieven, taksen en heffingen, enz

4.4 Compensatie niet-geproduceerde warmte

Het voorstel voor het nieuwe artikel in het Energiedecreet inzake vergoedingsmechanisme voor modulatie bij regime Aansluiting met Flexibele Toegang stelt dat:

c) Indien de modulatie baten veroorzaakt bij de productie-installatie zoals bijvoorbeeld bespaarde brandstof, deze baten moeten worden afgetrokken van de vergoeding voor de modulatie. De berekeningswijze voor de baten moet ook gebaseerd zijn op de nietgeproduceerde energie van de productie-installatie.

Het voorstel voor het nieuwe artikel vermeld het verlies aan warmte bij het moduleren van een kwalitatieve WKK niet. Deze warmte moet desalniettemin geproduceerd worden en dient daarom eveneens vergoed te worden. De brandstof die wordt uitgespaard door afregelen van WKK mag hierbij maar 1 keer worden gezien als baten.

Zie hiervoor eveneens Artikel 12 'Redispatching en beperking' uit het voorstel voor een herschikking van de verordening betreffende de interne markt voor elektriciteit (2016/0379)):

De financiële vergoeding is ten minste gelijk aan het hoogste van de volgende elementen:

- a. aanvullende exploitatiekosten als gevolg van beperking van redispatching, zoals aanvullende brandstofkosten in het geval van opwaartse redispatching, of **backup-warmtevoorziening** in het geval van neerwaartse redispatching of beperking van productie-installaties die hoogrenderende warmtekrachtkoppeling gebruiken; .*

5 AmFT bij bestaande aansluitingen

5.1 AmFT bij substantiële modernisering

Het advies (4.3.6.) stelt dat een Aansluiting met Flexibele Toegang wordt aangeboden aan:

- *Alle nieuwe aansluitingen van productie-installaties van zodra de nieuwe regelgeving van kracht wordt;*
- *Alle bestaande aansluitingen die een **substantiële modernisering** ondergaan zoals gedefinieerd in de Europese netcode RfG.*

Substantiële modernisering is van toepassing bij het vervangen van één of meerdere componenten van de decentrale productie-installatie waarbij er geëist wordt dat deze nieuwe componenten voldoen aan de vereisten in de Europese netwerkkode RfG. De toepassing van de term substantiële modernisering is puur technisch van aard en betracht zo weinig mogelijk impact te hebben op de bestaande business case. Dit terwijl dit voor AmFT niet noodzakelijk het geval is. Aangezien er historisch gezien geen noodzaak was voor modulatie van de installatie in kwestie, lijkt een verplichte AmFT overbodig en bovendien onwenselijk omwille van de mogelijke impact op de business case. In een commerciële omgeving zou de marktwerking er op termijn voor moeten zorgen dat aan de minimale nood voor flexibiliteit wordt voldaan op vrijwillige basis.

5.2 Vergoeding van modulering bij bestaande installaties met telecontrolekast

Het advies paragraaf 4.3.6. stelt:

Op basis van de benchmark blijkt dat het best is om in het algemeen de nieuwe regelgeving niet retroactief toe te passen (dus voor alle bestaande installaties die onder telecontrole vallen, maar waar geen beslissing tot bijkomende netinvestering genomen werd):

- *In de benchmark werd dit enkel retroactief ingevoerd in Ierland en dat was voor redenen van systeemveiligheid, niet van congestie.*
- *Het invoeren van vergoedingen voor bestaande productie-installaties is te vermijden omdat deze zouden kunnen leiden tot windfall profits. De ontwikkelaar van de productie-installatie heeft immers zijn business case reeds gemaakt en als daaruit blijkt dat toch voldoende rendement kan gehaald worden ondanks de flexibele netkoppeling dan zijn bijkomende vergoedingen niet nodig.*

Bij een dergelijke regeling zullen er zowel installaties zijn die vergoed worden als installaties die niet vergoed worden. Hierbij zal de netbeheerder omwille van financiële redenen geneigd zijn om steeds dezelfde installaties af te regelen. Zelfs als de eigenaars van deze installaties rekening hebben gehouden heeft met een beperkt aandeel modulatie, zal deze er geen rekening mee gehouden hebben dat steeds zijn installatie afgerekend wordt. Bijgevolg is het niet vergoeden van modulatie bij bestaande installaties met een telecontrolekast is discriminatoir.

6 Rapportering

Het advies stelt zowel bij de argumentatie van Xmax als Cmax dat locatieprikkelers gewenst zijn. Echter de kennis die daarvoor nodig is bij de netgebruikers ontbreekt volledig. Daarom stellen we voor om alle beslissingen van de beheerders omtrent het aansluiten van decentrale productie-installaties en de activaties van modulatie openbaar te maken, net zoals dit gebeurd bij de dossiers van groenestroom- en warmtekrachtcertificaten. Indien de juiste informatie op een eenvoudige manier beschikbaar zou zijn, zijn netgebruikers in staat om bepaalde projecten te clusteren om de aansluitkosten te laten dalen.

7 Conclusie

Omwille van bovenstaande argumentaties vraagt COGEN volgende zaken:

- Enkel modulatie van geïnjecteerde energie
- Beperking van de verplichting van AmFT tot type B (omwille van de telecontrolekast)
- Zekerheid van het type aansluiting bij ondertekening van het aansluitingscontract
- $X = 0$ voor alle redelijke investeringen omdat er geen aangetoonde baten zijn, maar wel nadelen. (X uitgedrukt in absolute uren, en Z vanaf de reservatie van capaciteit indien voorgaande niet wordt aanvaard)
- Een proactief beleid met betrekking de aanvaarding van investeringen (juiste bepaling van C en voldoende hoge C_{max} . Regelmatige evaluatie)
- Een correcte vergoeding van modulatie op alle vlakken (onbalans, lokaal voordeel, certificaten, warmte, nettarieven...)
- Transparantie van gegevens, studies en beslissingen
- Aanpassing van de OT-berekening indien nodig