

VREG

uw gids op de
energiemarkt

Koning Albert II-laan 20 bus 19
1000 BRUSSEL
www.vreg.be

Advies van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt

van 23 oktober 2018

met betrekking tot het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2, 7.1.5, en 13.2.1 van hetzelfde decreet (*Parl.St.* VI.Parl. 1654 (2017-2018) nr. 1)

ADV-2018-05

Inleiding

De VREG werd gevraagd op een hoorzitting op 24 oktober 2018, georganiseerd door de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn van het Vlaams Parlement zijn opmerkingen te geven bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2, 7.1.5, en 13.2.1 van hetzelfde decreet (*Parl.St.* VI.Parl. 1654 (2017-2018) nr. 1), hierna afgekort tot “Ontwerpdecreet”.

Voorliggend advies is een aanvulling op de presentatie bij deze hoorzitting en heeft tot doel de ingenomen standpunten nader toe te lichten.

De VREG gaat in dit document vooral in op zijn opmerkingen bij:

- de uitrol van de digitale meter en impact hiervan op de prosumant (hoofdstuk 2)
- de creatie van de databeheerder (hoofdstuk 3)
- de invoering van databeheertarieven (hoofdstuk 4).

De bemerkingen die de VREG formuleert zijn in lijn met de eerdere adviezen van de VREG omtrent digitale meters (zoals toegelicht in hoofdstuk 1).

1. Eerdere adviezen over de digitale meter

De VREG heeft zich in eerdere adviezen reeds uitgesproken over de uitrol van digitale meters.

In een advies van 8 april 2015¹ riep de VREG de Vlaamse Regering op om zo snel als mogelijk te beslissen tot de uitrol van de slimme (digitale) meter vanaf 2019. De VREG adviseerde hierin, op basis van een kostenbatenanalyse en overleg met de marktpartijen, met name om vanaf 2019 over te gaan tot de plaatsing van digitale meters bij nieuwbouw, verplichte metervervanging en ingrijpende renovatie, bij budgetmeterklanten en de prosumanten. De VREG was daarbij van oordeel dat de afnemers de plaatsing van een digitale meter niet mogen weigeren, mits een adequaat kader voor de bescherming van de gegevens van deze meter kan verzekerd worden.

Op 6 april 2017 formuleerde de VREG een uitgebreid advies bij de conceptnota “Digitale meters: uitrol in Vlaanderen”, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 3 februari 2017.² In dit advies verwelkomde de VREG het initiatief van de Vlaamse Regering om over te gaan tot een uitrol van digitale (slimme) meters, maar wees het op een aantal knelpunten in verband met de voorgestelde compensatieregeling, o.a. dat het belemmert dat prosumanten zich in de markt integreren. In het

¹Advies 2015-03 met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het plaatsen van slimme meters (https://www.vreg.be/sites/default/files/document/adv-2015-03_ontwerp_van_besluit_uitrol_slimme_meters.pdf).

² Advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters (https://www.vreg.be/sites/default/files/document/advies_conceptnota_digitale_meters.pdf).

advies werden ook een aantal maatregelen geformuleerd die de Vlaamse regelgever kan nemen ter financiële ondersteuning van de prosumenten na de uitrol van een digitale meter.³

Verder erkende de VREG in dit advies de noodzaak om een degelijk en onafhankelijk datamanagementmodel op te zetten na de komst van de digitale meters, maar wees hij op de complexiteit van de toen voorgestelde constructie. Volgens de VREG was het gestelde doel van een efficiënt, transparant en non-discriminatoir datamanagementmodel, met garanties voor privacy van gegevens, ook te bereiken door de taak van het databeheer toe te wijzen aan de distributienetbeheerders, die hiertoe weliswaar verplicht worden om samen te werken.⁴

Op 29 augustus 2017 werd een advies uitgebracht bij een vorige versie van het Ontwerpdecreet.⁵ In dit advies herhaalde de VREG zijn pleidooi om het databeheer onder te brengen in het takenpakket van de distributienetbeheerder en deze taak uit te laten voeren door een door de netbeheerders gezamenlijk aangeduide werkmaatschappij, waarbij de tarieven voor databeheer als distributienettarief zouden kunnen worden goedgekeurd.⁶ In het advies worden ook een aantal bemerkingen gemaakt bij de opgenomen procedure en richtsnoeren die gevolgd zouden moeten worden bij de opmaak en goedkeuring van een datatariefmethodologie en databeheertarieven.⁷ De VREG herhaalde in dit advies ook zijn opmerkingen bij de voorgestelde overgangsregeling voor prosumenten.⁸

2. Uitrol digitale meter en impact op de prosument

2.1. *Beslissing over planning en segmenten*

De VREG is verheugd dat het Ontwerpdecreet, samen met het Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters (hierna afgekort tot "Ontwerpbesluit") duidelijkheid verschaft over de timing van de uitrol van de digitale meter en dat deze planning in lijn is met onze eerdere adviezen in dit verband en de (meest recente) kosten-batenanalyse(s) die we hierover hebben gemaakt.

Wat ook zeer positief is, is dat het Ontwerpdecreet in combinatie met het Ontwerpbesluit, tevens duidelijkheid verschaft over de datum (nl. 1 april 2020) waarop de uitwisseling tussen de marktpartijen van de kwartier- en urengegevens van de digitale meter mogelijk moet zijn.⁹ Vanaf deze datum zal het voor prosumenten mogelijk zijn om hun injectie te vermarkten en voor leveranciers om dynamische

³ Zie hoofdstuk 2.7 van advies 2017-02.

⁴ Zie hoofdstuk 2.9 van advies 2017-02.

⁵ Advies 2017-05 met betrekking tot het ontwerpdecreet digitale meters (<https://www.vreg.be/sites/default/files/document/adv-2017-05.pdf>).

⁶ Zie hoofdstuk 2.3 van het advies 2017-05.

⁷ Zie hoofdstukken 3.7 en 3.8. van het advies 2017-05.

⁸ Zie hoofdstuk 3.13 van het advies 2017-05.

⁹ Zie ook advies 2018-03 met betrekking tot het Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters (<https://www.vreg.be/nl/document/adv-2018-03>).

prijzen aan te bieden. Door het vastleggen van deze datum is het voor alle marktspelers duidelijk welke inspanningen er hieromtrent van hen verwacht worden.

2.2. Verlengde compensatie

In artikel 80 van voorliggend Ontwerpdecreet wordt het voortbestaan van de compensatie bij prosumenten van de afname en injectie, ook na de plaatsing van de digitale meter, verzekerd voor een termijn van 15 jaar na de indienstname van de zonnepanelen.

Zoals reeds in eerdere adviezen aangehaald, is de VREG geen voorstander van het behoud van het compenseren van injectie en afname na de plaatsing van de digitale meter omdat dit – los van de juridische bedenkingen¹⁰ – een aantal ongewenste effecten veroorzaakt. De compensatieregeling stimuleert prosumenten niet om gelijktijdigheid van productie en verbruik na te streven of te verhogen en hiertoe eventueel gebruik te maken van nieuwe diensten en technologieën (e.g. opslag- of energiebeheerssystemen). Hierdoor houdt het de prosumant tegen om een actieve rol op te nemen in de energiemarkt en belemmert het bijgevolg de activering van de vraagzijde. De regeling vertrekt vanuit de veronderstelling dat de opslagcapaciteit van het elektriciteitssysteem onbeperkt en gratis beschikbaar is, wat niet het geval is. De compensatieregeling draagt immers niet bij tot het verhinderen van grootschalige gelijktijdige injectie door decentrale productie op het distributienet en reikt geen oplossingen aan om ongewenste, dure capaciteitsuitbreidingen van het net te vermijden.

De VREG begrijpt dat het verdwijnen van de voordelen verbonden aan het technische terugdraaien van de teller de uitrol van de digitale meters maatschappelijk in een negatief daglicht kan plaatsen en erkent bijgevolg de nood aan overgangsmaatregelen. Zoals in eerdere adviezen al werd aangehaald zijn we geen voorstander van het behoud van de compensatie en zijn we van oordeel dat de prosumant via andere kanalen vergoed zou kunnen worden voor het gedeelde financieel voordeel van de compensatieregeling verbonden aan de terugdraaiende teller. In ons advies op de conceptnota digitale meters gaf de VREG een aantal mogelijke maatregelen die de Vlaamse regelgever kan overwegen.¹¹

Los van het bovenstaande, heeft de VREG ook de volgende punctuele bemerkingen bij de huidige tekst van artikel 80 van het Ontwerpdecreet:

- Er wordt bepaald dat als de termijn van vijftien jaar verstrijkt voor 31 december 2020, de elektrische productie die geïnjecteerd wordt in mindering wordt gebracht tot en met die datum. Een lezing zou kunnen zijn dat die datum dan refereert aan het moment van indienstname van de installatie + 15 jaar. Een andere mogelijke lezing zou kunnen zijn dat in die situaties de injectie in mindering kan worden gebracht van de afname tot en met 31 december 2020. Het verdient de voorkeur om deze passage te verduidelijken.
- Daarnaast zou het ook wenselijk zijn om te verduidelijken welke datum geldt als startpunt voor de berekening van de looptijd van 15 jaar indien een netgebruiker twee decentrale

¹⁰ Zoals geformuleerd in het advies 62.977/3 van de Raad Van State m.b.t. een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest „tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2, 7.1.5 en 13.2.1 van hetzelfde decreet“.

¹¹ Zie hoofdstuk 2.7 van advies 2017-02.

productie-installaties met een verschillende datum van indienstname zou hebben op eenzelfde toegangspunt. Het aantal installaties met een uitbreiding op eenzelfde EAN is aanzienlijk.

- Het is tevens niet duidelijk bepaald of en wanneer een netgebruiker met een decentrale productie-installatie met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA geïnstalleerd tot en met 31 december 2020, kan of moet overstappen naar het alternatief compenserend systeem, zoals voorzien in artikel 81 van het Ontwerpdecreet. De vraag stelt zich bijvoorbeeld of gebruikers van bestaande installaties die gedurende 15 jaar genieten van de overgangsregeling na afloop van die 15 jaar (voor 2021) al dan niet recht hebben op het 'alternatief compenserend systeem' en de minimumvergoeding? Kan iemand met een installatie waarbij de 15 jaar verstrijkt op 1 januari 2020 of 1 januari 2022 nog overstappen naar het alternatief systeem? Als dat niet de bedoeling is, is het niet ondenkbaar dat iemand bijvoorbeeld 14 jaar lang kiest voor de overgangsregeling en dan nog snel overstapt naar het alternatief compenserend systeem om toch van beide regelingen te kunnen genieten. De passage in artikel 80 waarin wordt bepaald dat bestaande prosumenten de mogelijkheid krijgen vroegtijdig over te stappen naar het alternatief systeem zou m.a.w. moeten worden verduidelijkt.
- Het artikel stelt dat de injectie jaarlijks in mindering wordt gebracht van de afname. Deze passage laat uitschijnen dat er altijd jaarlijks gecompenseerd moet worden. De VREG wijst erop dat vandaag wordt gecompenseerd tussen twee meteropnames en dat is niet altijd jaarlijks. Wanneer een afnemer met een digitale meter jaarlijks afgerekend wordt, dan gebeurt de compensatie inderdaad jaarlijks, maar wanneer hij maandelijks wordt afgerekend, dan zal hij op maandbasis gecompenseerd worden. Daarnaast zijn er andere situaties die kunnen leiden tot een meteropname en een factuur waar gecompenseerd wordt en die zich niet noodzakelijk jaarlijks voordoen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een leverancierswissel die gevolgd wordt door een slotfactuur op basis van een meteropname en bijgevolg zou ook dan gecompenseerd kunnen worden.
- Daarnaast stelt de VREG ook vast dat er niet gespecificeerd wordt dat de compensatie per tariefperiode gebeurt. Dit zou betekenen dat de totale injectie in mindering moet worden gebracht van de totale afname bij een dag/nacht meter. Op vandaag is het zo dat bij een enkelvoudige meter de injectie in mindering wordt gebracht van de afname. Bij een dag/nacht meter wordt echter de injectie geregistreerd op het dagregister in mindering gebracht van de afname op het dagregister. Hetzelfde geldt voor de injectie geregistreerd op het nachtregister (overdag in het weekend) die in mindering wordt gebracht van de afname geregistreerd op het nachtregister. Het is dus niet zo dat de totale injectie in mindering wordt gebracht van de totale afname (dag + nacht). Als het de bedoeling is om af te wijken van de huidige werkwijze dan wordt dit best verduidelijkt.

2.3. Aanrekening nettarieven na plaatsing digitale meter

De VREG stelt vast dat artikel 80 van het Ontwerpdecreet terecht bepaalt dat de distributienettarieven worden uitgesloten van de verlengde compensatieregeling.¹² Het is immers de bevoegdheid van de regulator om hierover beslissingen te nemen.

Uit de huidige tariefmethodologie¹³ voor de Vlaamse elektriciteits- en aardgasdistributienetbeheerders voor de periode 2017-2020 volgt dat van zodra er een digitale meter wordt geplaatst en bijgevolg de werkelijke afgenomen en geïnjecteerde volumes gekend zijn, het prosumementarief vervalt en de nettarieven berekend zullen worden op basis van de reële afnamevolumes.¹⁴

Aangezien de transmissiekosten van de distributienetbeheerder verrekend worden via zijn distributienettarieven, zullen ook die transmissiekosten verrekend worden via de bruto-afname.

De tariefmethodologie 2017-2020¹⁵ voorziet in een aanvullend capaciteitstarief voor prosumenten met een terugdraaiende teller, ook wel het prosumementarief genoemd. Dit tarief dient ter compensatie van het gedeelte energieafname dat niet kan gemeten worden door het terugdraaien van de teller bij injectie van energie in het distributienet. Het tarief was een antwoord op een discriminatoire toestand t.o.v. de netgebruikers die wel betalen voor hun volledige afname.

De digitale meter is geen terugdraaiende teller. Wanneer een prosumant zelf stroom produceert en deze in het distributienet injecteert, dan wordt die injectie in zijn digitale meter afzonderlijk gemeten zonder dat dit invloed heeft op de telling van zijn hoeveelheid van het net afgenomen energie. De energiehoeveelheden (kWh) afname en injectie worden apart geregistreerd.

¹² In de memorie van toelichting staat in dit verband: “Omwille van de uitvoering gegeven aan Europese richtlijnen met betrekking tot de elektriciteits- en aardgasmarkten is in Vlaanderen het bepalen van de tariefmethodologie een bevoegdheid van de VREG (derde energiepakket, artikel 37 Richtlijn 2009/71/EG respectievelijk artikel 2009/73/EG). Gelet op voorgaande en het feit dat de nood aan kostenreflectieve tarieven op heden al opgevangen wordt door het prosumementarief (en de businesscase nagenoeg geen bijkomende impact kan ondervinden), worden de distributienettarieven uitgezonderd van de compensatiemaatregeling en de overgangperiode.”

¹³ Tariefmethodologie voor de Vlaamse elektriciteits- en aardgasdistributienetbeheerders voor de periode 2017-2020, https://www.vreg.be/sites/default/files/uploads/BESL_2018_23/tariefmethodologie_2017-2020_gewijzigd.pdf.

¹⁴ Dit betekent ook dat het vermogen van de omvormer geen rol meer zal spelen bij de berekening van de nettarieven. Na de plaatsing van een digitale meter zal net zoals vandaag aan prosumenten ook geen injectietarief worden aangerekend. Ze maken immers ook dan geen gebruik van een afzonderlijk toegangspunt voor injectie.

¹⁵ Tariefmethodologie voor de Vlaamse elektriciteits- en aardgasdistributienetbeheerders voor de periode 2017-2020, https://www.vreg.be/sites/default/files/uploads/BESL_2018_23/tariefmethodologie_2017-2020_gewijzigd.pdf.

Vanaf de plaatsing van een digitale meter kunnen zijn distributienettarieven berekend worden o.b.v. zijn volledig geregistreerde (en niet-terugdraaibare) afname¹⁶ en bevindt hij zich in een vergelijkbare toestand t.a.v. de netgebruikers zonder een zonnepaneleninstallatie bij wie de werkelijke afname van het net gekend is. Netgebruikers die zich in een vergelijkbare toestand bevinden, worden binnen de huidige tariefmethodologie gelijk behandeld (gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel). Door de omschakeling naar een digitale meter vervalt het prosumementarief. Dit geeft hem tegelijk de mogelijkheid om door een verhoogde zelfconsumptie¹⁷ zijn gebruik van het net, en bijhorend nettatarief, te verminderen, daar waar hij het prosumementarief enkel kon beïnvloeden door de keuze van een ander vermogen voor zijn omvormer.

Het nu voorliggend Ontwerpdecreet voorziet in een overgangsregime voor prosumenten.¹⁸ Er wordt een compensatiemechanisme ingesteld voor decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA die voor 1 januari 2021 werden geïnstalleerd, en dit gedurende vijftien jaar vanaf de indienstname ervan. In het ontwerpdecreet worden distributienettarieven expliciet uitgesloten van het toepassingsgebied van die compensatieregeling.¹⁹

Bijgevolg zullen de marktpartijen, volgens de tariefmethodologie en het Ontwerpdecreet, voor de prosumenten met digitale meter een asymmetrische afrekening moeten toepassen, nl. voor de nettatarieven op basis van het bruto-volume en voor andere componenten van de energiefactuur op basis van het gecompenseerde, netto-volume.

De VREG oordeelt na analyse dat de impact hiervan op de facturatieprocessen- en systemen bij marktpartijen zodanig groot kan zijn dat de efficiënte werking van de Vlaamse elektriciteitsmarkt in het gedrang komt. Het is dan noodzakelijk om een overgangsmaatregel voor te stellen, die de marktpartijen de kans geeft om hieraan tegemoet te komen.

Om deze reden werd onlangs een openbare raadpleging gelanceerd over een wijziging van de huidige tariefmethodologie, met name de opname van een tijdelijke overgangsmaatregel die de marktpartijen de kans zou moeten geven om hun marktprocessen klaar te maken voor een vlotte verwerking van de meetgegevens van digitale meters bij prosumenten.²⁰ De VREG stelt na onderzoek een overgangsperiode van één jaar voor, zijnde het volledige kalenderjaar 2019, waarbinnen alle prosumenten, bestaande en nieuwe, met digitale meter tarifair worden afgerekend op hun netto-afname (na aftrek injectie) en hun omvormervermogen (prosumementarief).

¹⁶ Hij ressorteert dan onder de klantengroep LS of Trans-LS (Tariefmethodologie 2017-2020, par. 6.2.1.).

¹⁷ Zelfconsumptie betekent dat men de elektriciteit verbruikt (eventueel opslaat) die men heeft opgewekt, bijvoorbeeld via zonnepanelen, zodat die elektriciteit niet in het distributienet wordt geïnjecteerd.

¹⁸ Artikel 80 van het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2, 7.1.5 en 13.2.1 van hetzelfde decreet, VR 2018 2906 DOC.0697/2BIS ([weblink](#)).

¹⁹ Aangezien de transmissiekosten van de distributienetbeheerders in hun distributienettarieven worden verrekend, zullen deze ook worden uitgesloten van de compensatieregeling.

²⁰ CONS-2018-07, <https://www.vreg.be/nl/document/cons-2018-07>

Het is volgens de VREG opportuun om tevens een bepaling op te nemen in de tariefmethodologie m.b.t. de continuïteit van de jaarlijkse afrekening wanneer een terugdraaiende teller wordt vervangen door een digitale meter. Een afrekening mag niet afhankelijk worden van hoe dicht de datum van metervervanging, gekozen door de distributienetbeheerder vanuit zijn operationele planning, ligt bij de datum van de normale jaarlijkse afrekening. Enigszins analoog aan de bepaling in het Ontwerpbesluit voor wat betreft de niet-tarifaire componenten van de energiefactuur²¹, wordt in deze consultatie voorgesteld om een extra bepaling over de volgende afrekening op te nemen in de tariefmethodologie. Dit wordt dan de situatie indien men ondertussen als klant geen andere acties heeft ondernomen, zoals een wissel van leverancier. Bij wie als prosumant na de plaatsing van de digitale meter wisselt van leverancier²², zal de veronderstelde terugdraaiing van de meter stoppen op het moment van de wissel en het prosumententarief vervallen.

De VREG lanceerde op 22 oktober de consultatie CONS-2018-07²³ om de reacties van de marktspelers bij deze twee voorstellen te capteren. Het is de bedoeling om, na afloop van deze consultatie, een beslissing te nemen over de al of niet aanpassing van de huidige tariefmethodologie in deze zin.

2.4. Impact van de afrekening van zijn verbruik op basis van zijn bruto-afname voor de prosumant

Het is niet mogelijk om concreet te duiden wat de plaatsing van de digitale meter betekent qua rendement voor een bestaande zonnepaneleigenaar. Of iemand meer of minder zal betalen dan nu (met het prosumententarief) hangt immers af van een aantal factoren waaronder:

- Het vermogen van de omvormer: wie een omvormer heeft met een te hoog vermogen in vergelijking met wat hij werkelijk afneemt, zal vermoedelijk minder betalen;
- Het verbruiksprofiel: of men veel verbruikt, ook door afname van het net;
- De gelijktijdigheid van eigen productie en verbruik: hoe meer men de opgewekte elektriciteit zelf onmiddellijk verbruikt of opslaat, hoe minder men zal betalen.

De VREG zal een simulatietool op zijn website publiceren die het mogelijk maakt voor bestaande prosumanten om de impact van de overstap van een terugdraaiende meter (enkelvoudig of dag/nacht) naar een digitale meter (enkelvoudig of dag/nacht) op de elektriciteitsfactuur te kunnen inschatten. De simulator geeft aan bij welk percentage zelfconsumptie de prosumant voordeel of nadeel doet bij de installatie van een enkelvoudige of tweevoudige digitale meter t.o.v. het prosumententarief (in euro).

Simulaties met deze tool tonen aan dat zelfconsumptie een belangrijke rol speelt wanneer de nettarieven worden betaald op basis van werkelijke afname. Het wordt belangrijk om zoveel mogelijk

²¹ Beslissingen Vlaamse Regering 13 juli 2018, eerste principiële goedkeuring ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters, DOC.0774/2TER, Art. 10 ([weblink](#)).

²² Het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit bepaalt in artikel V.3.8.6 dat een afrekening volgt bij klantenwissel, leverancierswissel of gecombineerde wissel.

²³ CONS-2018-07, <https://www.vreg.be/nl/document/cons-2018-07>

het verbruik af te stemmen op het moment dat de zonnepanelen effectief elektriciteit opwekken. Hoe meer zelfconsumptie, hoe lager de afname van het net en hoe minder netkosten men zal moeten betalen.

3. Databeheerder

In het Ontwerpdecreet wordt de figuur van de databeheerder ingevoerd: de rechtspersoon die de meters afleest en instaat voor het verzamelen en het verwerken van deze meetgegevens.²⁴ Momenteel wordt deze taak waargenomen door de distributienetbeheerder. Volgens het Ontwerpdecreet zal deze taak moeten worden opgenomen door de rechtspersoon die hiertoe door de Vlaamse Regering wordt aangesteld voor een initiële periode van 10 jaar.²⁵

Het Ontwerpdecreet stelt dat de databeheerder bestuurs- of juridische autonomie moeten hebben ten aanzien van de distributienetbeheerders.²⁶ Tegelijkertijd wordt als voorwaarde gesteld dat deze rechtspersoon door de distributienetbeheerders als werkmaatschappij moet zijn aangesteld.²⁷ Aangezien de distributienetbeheerders maar één werkmaatschappij kunnen aanstellen²⁸, is de huidige werkmaatschappij Fluvius, die in naam van de distributienetbeheerder zijn taken inzake exploitatie van het distributienet en de uitvoering van openbardienstverplichtingen uitvoert, bijgevolg de enige partij die als databeheerder kan worden aangesteld.

Fluvius zal dus enerzijds optreden als werkmaatschappij in naam en voor rekening van de distributienetbeheerders en anderzijds ook optreden in zijn rol als databeheerder. Aldus kan het tegengestelde belangen in één partij verenigen.

In eerdere adviezen (en met name ons advies met betrekking tot het Ontwerpbesluit Digitale Meters²⁹) gaf de VREG al een aantal bedenkingen en praktische implicaties mee bij deze optie.

Zo kan de VREG het standpunt bijtreeden dat de rol van databeheerder inderdaad een andere lading dekt dan de rol van distributienetbeheerder en dat, anders dan de huidige pragmatische invulling, deze rollen idealiter worden opgenomen door twee aparte partijen. De in het Ontwerpdecreet uitgewerkte beheersmatige onafhankelijkheid van de databeheerder, die in wezen een scheiding van het takenpakket van de werkmaatschappij inzake distributienetbeheer en diens taken inzake databeheer inhoudt, is evenwel een mengvorm van wat vandaag al bestaat enerzijds, en een werkelijk onafhankelijke databeheerder anderzijds.

De VREG ziet de meerwaarde van dergelijke constructie niet in en stelt zich ook de vraag of deze regeling niet leidt tot een doorgeschoten complexiteit voor de markt en de afnemers. Die complexiteit kan worden geïllustreerd aan de hand van een aantal voorbeelden, die de VREG vastgesteld heeft bij

²⁴ In het nieuwe artikel 1.1.3, 25° van het Energiedecreet, zoals voorzien in artikel 2 van het Ontwerpdecreet.

²⁵ Art. 16 Ontwerpdecreet.

²⁶ Art. 17 Ontwerpdecreet.

²⁷ Art. 17 Ontwerpdecreet.

²⁸ Art. 4.1.5. Energiedecreet.

²⁹ Advies 2018-08, (<https://www.vreg.be/nl/document/adv-2018-03>).

de lopende herziening van de technische reglementen distributie elektriciteit en aardgas. De VREG wil de bestaande technische reglementen in lijn brengen met een aantal recente evoluties, onder meer de (toekomstige) beslissing over de uitrol van de digitale meters, de (toekomstige) creatie van de databeheerder en de impact hiervan op de (nieuwe) marktprocessen.

De creatie van de databeheerder zal leiden tot een significante toename van de complexiteit van de verhoudingen tussen de marktpartijen (contractueel/reglementair en qua facturatie). De databeheerder, Fluvius, is immers een juridische andere persoon dan de diverse distributienetbeheerders.

Met name de volgende verhoudingen zullen geregeld moeten worden en/of aangepast worden:

- De verhouding tussen de databeheerder en distributienetbeheerder wordt in grote lijnen vastgelegd in het Ontwerpdecreet en Ontwerpbesluit, doch er zullen verdere afspraken gemaakt moeten worden tussen de distributienetbeheerder(s) en de databeheerder met betrekking tot de uitwisseling van gegevens en de verdeling van aansprakelijkheden (vb. bij inbreuken op de Algemene Verordening Gegevensbescherming, bij facturatie van de datatarieven, bij de overmaking van foutieve gegevens aan de marktpartijen of het (langdurig) uitblijven van deze gegevensoverdracht,...).
- De verhouding tussen de distributienetbeheerder en de leverancier, geregeld in het huidige toegangscontract, zal moeten opgedeeld worden in een contract dat de verhouding regelt tussen de distributienetbeheerder en de toegangshouder (de leverancier) voor wat betreft de toegang tot het net enerzijds, en een contract tussen de databeheerder en de toegangshouder voor wat betreft de nodige dataoverdracht tussen partijen, in het kader van de marktprocessen facturatie, allocatie en reconciliatie. In het herziene TRDE noemen we dit laatste de regeling van de "toegang tot de markt".
- Vraag is of de netgebruiker naast toegangsgerechtigde tot het net, ook niet toegangsgerechtigde tot de markt moet zijn. De toegangshouder wordt door de netgebruiker aangeduid om de 'toegang tot het net', wat het fysiek transport van elektriciteit of gas tot/van aan de aansluiting van de netgebruiker mogelijk maakt, en de daaruit volgende 'markttoegang', wat de uitwisseling van de noodzakelijke gegevens, onder meer voor de facturatie, voor zijn toegangspunt waar te nemen.
- Ten slotte is het mogelijk nodig de samenwerkingsovereenkomst tussen de transmissienetbeheerder/vervoersonderneming en de distributienetbeheerder te herzien en desgevallend op te splitsen in twee overeenkomsten om ook de relatie met de databeheerder te omvatten.

De creatie van de databeheerder zal ook de complexiteit van de facturatie van de tarieven in de markt verhogen:

- De distributienetbeheerder zal distributienettarieven aanrekenen aan de toegangshouder, die deze op zijn beurt kan aanrekenen aan de netgebruiker (met als voornaamste tariefdrager de afgenomen kWh). Op vandaag zitten de kosten voor het databeer voor een deel vervat in de meet- en telcomponent van de distributienettarieven. Gelet op de ontduubeling van

databaseer en netbeheer, zal de tariefmethode voor de distributienettarieven moeten worden aangepast om het meet- en teltarief uit de distributienettarieven te halen, om samen met de overige kosten voor databaseer een aparte kostenpost voor tarieven voor het databaseer te vormen.

- Daarnaast zal de databaseerder zijn databaseertarieven moeten aanrekenen aan de toegangshouder. Dit betreft in principe een nieuwe, aparte facturatiestroom, met in principe een andere tariefdrager (forfaitair per gegevensopvraging, per toegangspunt). Deze databaseertarieven worden aangerekend aan de toegangshouder/leverancier (niet de eindafnemer). De databaseertarieven kunnen in ieder geval niet als een onderdeel van de distributienettarieven op de factuur worden weergegeven. Ofwel wordt hiervoor een aparte lijn 'databaseertarieven' voorzien, ofwel worden deze tarieven gepresenteerd als een onderdeel van de commodity van de leverancier.

Naast de bezorgdheid omtrent de complexiteit van de constructie, vreest de VREG ook dat deze complexe mengvorm niet noodzakelijk zal leiden tot bijkomende efficiëntie en een betere dienstverlening, maar louter *kostenverhogend* zal zijn. Zo worden in het Ontwerpdecreet (en verder uitgewerkt in het Ontwerpbesluit) een aantal voorwaarden ingeschreven om de autonomie van de databaseerder te garanderen, o.a. de oprichting van een binnen de werkmaatschappij opgericht bestuursorgaan inzake databaseer, afzonderlijke rekeningen met betrekking tot databaseer, een operationele scheiding van de IT-systemen en het aanstellen van personeel dat enkel taken met betrekking tot databaseer uitoefent³⁰. Deze "Chinese walls" tussen de activiteiten netbeheer en databaseer zullen kostenverhogend zijn ten opzichte van de huidige situatie waarin de distributienetbeheerder ook de databaseerder is.

De VREG heeft ook bedenkingen bij de implementatie van de voorwaarde om een onafhankelijk bestuursorgaan op te richten om de autonomie van de databaseerder te garanderen. Conform het Ontwerpdecreet zouden beslissingen met betrekking tot databaseer binnen de werkmaatschappij Fluvius moeten worden genomen door het nieuwe onafhankelijke bestuursorgaan en zou de Raad van Bestuur van Fluvius (=leden voorgedragen door de distributienetbeheerders) geen inspraak hebben in het luik databaseer. Dit zou ook betekenen dat de gemeenten die aandeelhouder zijn van de distributienetbeheerders wel investeringen doen inzake databaseer, maar geen zeggenschap meer hebben over de activiteiten die gebeuren met of binnen deze investeringen.

Het enige mogelijke voordeel van de constructie lijkt de theoretische mogelijkheid (ten vroegste in 2028) om een daadwerkelijk aparte databaseerder op te richten, los van de distributienetbeheerders en hun werkmaatschappij. Vraag is of dit voordeel op lange termijn proportioneel is aan de nadelen ervan (complexiteit, kostenverhoging).

Gelet op bovenstaande vaststellingen en bedenkingen stelt de VREG zich de vraag of de doelstellingen van de decreetgever niet op een andere manier kunnen worden bereikt. Zo kan databaseer een taak van de distributienetbeheerder blijven, maar kunnen - waar nodig - bijkomende voorwaarden worden opgelegd om een onafhankelijk gegevensbeheer, niet-discriminerende toegang tot gegevens en

³⁰ Art. 18-19 Ontwerpdecreet.

gepaste -beveiliging en gegevensbescherming van de data te garanderen. In dit verband kan de VREG ook verwijzen naar het Clean Energy for All Europeans Package en meer bepaald het voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de raad inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit.³¹ In dit voorstel wordt vooral de nadruk gelegd op de wijze waarop de gegevens beheerd moeten worden en niet door welke entiteit dit moet gebeuren. Een gegevensbeheersmodel waarbij de distributienetbeheerder de data op een onafhankelijke manier beheert, wordt dan ook niet bij voorbaat uitgesloten.³² Belangrijk is wel dat de afnemer en derde partijen, mits toestemming van de afnemer, gemakkelijk toegang krijgen tot die gegevens en dat deze gegevens op een goede en veilige manier beheerd worden.

4. Databeheertarieven

4.1. Timing

Het Ontwerpdecreet bepaalt dat de VREG een tariefmethodologie voor de databeheertarieven moet opstellen en die tarieven vervolgens moet goedkeuren.³³ De nadere bepalingen die hieromtrent zijn opgenomen zijn althans op procedureel vlak vergelijkbaar met wat het Energiedecreet voorziet voor de distributienettarieven.

Na de inwerkingtreding van het decreet digitale meters kan de procedure voor het opstellen van een tariefmethodologie worden opgestart en doorlopen.³⁴ Pas wanneer de tariefmethodologie voor de databeheertarieven definitief is vastgelegd, kan de databeheerder zijn tariefvoorstel opstellen. Dat tariefvoorstel dient vervolgens nog goedgekeurd worden door de VREG.³⁵ Wanneer deze procedure kan worden opgestart in de loop van januari 2019, schat de VREG in dat een periode van ongeveer 12 maanden nodig is om deze noodzakelijke stappen³⁶ te doorlopen.

Het Ontwerpdecreet bepaalt verder uitdrukkelijk dat de reguleringsperiode aanvangt op 1 januari van het jaar dat volgt op het jaar waarin de VREG de tariefmethodologie heeft vastgesteld.

³¹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de raad inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit van 23.2.2017, 2016/0380(COD), https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c7e47f46-faa4-11e6-8a35-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

³² Cf. art. 23 en art. 34.

³³ Art. 4 Ontwerpdecreet.

³⁴ Art. 56 Ontwerpdecreet.

³⁵ Art. 60 Ontwerpdecreet.

³⁶ Volgende stappen moeten worden doorlopen: het gestructureerd, gedocumenteerd en transparant overleg organiseren en afronden, een ontwerp van tariefmethodologie uitwerken, een openbare raadpleging organiseren, de tariefmethodologie vastleggen en ten slotte de procedure voor de indiening en goedkeuring van de tariefvoorstellen doorlopen.

Dit alles betekent dat ten vroegste op 1 januari 2020 tarieven voor het databeheer, althans tarieven die zijn vastgesteld op basis van een nieuwe tariefmethodologie, opgesteld door de VREG volgens de toekomstige Afdeling XIII van Hoofdstuk I van Titel IV van het Energiedecreet, van start kunnen gaan.

De VREG wil er dan ook voor pleiten dat de regelgever een overgangsperiode voor een jaar – zijnde 2019 – voorziet.³⁷

Het Ontwerpdecreet zou moeten aangepast worden zodat in deze overgangsperiode de volgende pragmatische werkwijze mogelijk wordt: de databeheerder factureert zijn datadiensten van het jaar 2019 aan de distributienetbeheerders. De kosten en opbrengsten van de databeheerder worden dan zoals gebruikelijk versleuteld over de distributienetbeheerders, die onderworpen zijn aan de tarifaire regulering volgens de tariefmethodologie 2017-2020. Die geeft door middel van de plafonnering van het toegelaten inkomen uit nettatarieven een efficiëntiestimulus aan de netbeheerders. Voor de dienstverlening door de databeheerder betalen de distributienetgebruikers nog het bestaande distributienettarief voor de meet- en telactiviteit, waaraan, overeenkomstig de tariefmethodologie, die kosten van de distributienetbeheerder worden toegewezen die betrekking hebben op de activiteit van het meten, inbegrepen de verzameling, validatie en transmissie van de gemeten data.

4.2. Richtsnoeren

In het Ontwerpdecreet wordt het instellen van klantengroepen voor databeheertarieven verboden en worden een aantal 'richtsnoeren' (eerder instructies) bepaald die de VREG moet volgen bij het opstellen van de methodologie voor de databeheertarieven.³⁸

Sommige van deze richtsnoeren zijn echter moeilijk toepasbaar en onderling inconsistent, zoals we hieronder zullen toelichten. We verwijzen in dit verband ook naar het advies van de Raad van State van 21 juni 2018 ter zake.³⁹

De VREG toont begrip voor het feit dat de regelgever met deze richtsnoeren allicht een zo laag mogelijk databeheertarief beoogt. Echter, met deze richtsnoeren wordt deze doelstelling niet bereikt. Ze staan daarentegen een logische toewijzing van de kosten in de weg.

Het gaat met name over de volgende bepalingen:

1) Verbod op klantengroepen

Art. 4.1.37 van het Ontwerpdecreet bepaalt dat in de tariefmethodologie geen onderscheid mag worden gemaakt tussen de verschillende klantengroepen.

³⁷ Noteer dat de CREG bij de uitwerking van een tariefmethodologie voor distributienettarieven na de afschaffing van de tarievenbesluiten bij wet van 8 januari 2012 naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Derde Elektriciteits- en Gasrichtlijn op 3 maart 2011 een overgangsperiode van 2 jaar vroeg.

³⁸ Art. 58 Ontwerpdecreet.

³⁹ Adv. R.v.St. nr. 63.544/3 van 21 juni 2018 bij een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest 'tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2, 7.1.5, en 13.2.1 van hetzelfde decreet'.

Het begrip klantengroep wordt nu in het Energiedecreet gedefinieerd ten behoeve van de distributienetgebruikers⁴⁰. Conceptueel kan men 'klantengroep' definiëren als een groep van distributienet- of gegevensgebruikers die voor tarifaire doeleinden een aparte behandeling behoeft. Het inbouwen van klantengroepen in de tariefmethodologie is voor de VREG namelijk een middel om al de gegevensgebruikers die zich in een vergelijkbare toestand bevinden, identiek te behandelen, maar ook om alle gegevensgebruikers die zich in verschillende situaties bevinden, verschillend te behandelen (gelijkheid en non-discriminatie).

De VREG moet vaststellen dat de decreetgever, in tegenstelling tot wat voorzien is bij distributienettarieven, één grote klantengroep *c.q.* het verbieden van klantengroepen instelt. De Vlaamse Regering lijkt hiervoor te verwijzen naar het gelijkheidsbeginsel, waar ook de regulator zich uiteraard ook moet aan houden. Dat is gelet op wat voorafgaat een uitermate bevreedende redenering, omdat een gelijke behandeling ook betekent dat indien gevallen ongelijk zijn er gedifferentieerd moet worden om zo de gelijke behandeling op een hoger niveau te realiseren.

De VREG is ook van mening dat het verbieden van klantengroepen zal leiden tot ongewenste effecten en dat een aantal richtsnoeren niet meer gerespecteerd kunnen worden.

Zo zal bijvoorbeeld richtsnoer 4° dat stelt dat de tarieven niet discriminerend en niet buitensporig mogen zijn, niet gerespecteerd kunnen worden. Voor wat het verbod op discriminatie betreft, wordt verwezen naar wat hiervoor besproken werd. Daarnaast zal één klantengroep ook leiden tot buitensporige en niet kostenreflectieve tarieven, omdat tarieven forfaitair zijn per gegevensopvraging en worden bepaald per toegangspunt. Verder leidt één klantengroep er ook toe dat er geen onderscheid kan gemaakt worden tussen gezinnen en kleine ondernemingen (YMR) en bedrijven en industrie (MMR en AMR). Ten slotte, zal het ook niet mogelijk zijn om kosteloze opvragingen te garanderen in bepaalde gevallen zoals opvragingen door overheden, onderzoeksinstellingen, transmissienetbeheerder, etc. Dit betekent bijvoorbeeld dat wanneer de VREG gegevens opvraagt of de minister in het kader van de beantwoording van parlementaire vragen, die opvragingen ook betalend zijn. Vraag is of dat de bedoeling is.

2) Rationeel gebruik van infrastructuur bevorderen (art. 4.1.38, 12° Ontwerpdecreet)

Richtsnoer 12° bepaalt dat de tariefstructuur het rationele gebruik van de infrastructuur moet bevorderen. Dit richtsnoer werd overgenomen uit de bepalingen inzake de distributienettarieven, maar het is onduidelijk waarop 'infrastructuur' doelt in de context van de databeheerder. Daarnaast is dit richtsnoer ook nog strijdig met de door richtsnoer 14° opgelegde tariefstructuur.

3) Forfaitaire tarieven per gegevensopvraging per toegangspunt (art. 4.1.38, 14° Ontwerpdecreet)

Richtsnoer 14° stelt dat de tarieven forfaitair per gegevensopvraging moeten zijn en moeten worden bepaald per toegangspunt. Zoals hoger aangehaald, is de VREG van mening dat dit richtsnoer tegenstrijdig is met de voorgestelde richtsnoeren 4° en 12°.

⁴⁰ Artikel 1.1.3, 74° /1 Energiedecreet.

Daarnaast stelt zich de vraag wat een gegevensopvraging is. Gaat dit over één of meerdere gegevens tegelijk, en over welke gegevens gaat het? Wat als er geen expliciete opvraging is, maar een overeenkomst met de databeheerder dat hij alleen gegevens overmaakt in een bepaalde vorm, met een bepaalde frequentie, of vanaf een bepaalde waarneming (bv. m.b.t. de veiligheid of stabiliteit van het net)? Het is beter om “gegevensopvraging” niet expliciet te vermelden. Het kan bijvoorbeeld voor een databeheerder beter zijn om te werken met contracten (abonnementen) voor dataopvraging. De databeheerder kan bepaalde producten willen aanbieden die meer flexibiliteit bieden, met administratieve en financiële eenvoud, voor zichzelf en zijn tegenpartij. De regelgeving zou hier de databeheerder de nodige onafhankelijkheid moeten kunnen bieden om bepaalde producten uit te werken, evenwel onder tarifair toezicht van de VREG.

Ook de beperking tot tarief per toegangspunt kan de tarifaire efficiëntie in de energiesector onnodig zwaar beknotten. Er kunnen zich trouwens ook meerdere meettoestellen per toegangspunt bevinden (afname, productie, injectie), zodat er geen sprake kan zijn van één tarief per opvraging per toegangspunt.

Concluderend kan de VREG begrip opbrengen voor het feit dat de decreetgever meer invloed wenst uit te oefenen op de databeheertarieven. De vraag stelt zich echter of dergelijke verregaande richtsnoeren c.q. instructies hiervoor het meest geschikte instrument zijn. Het antwoord is negatief. De doelstelling om er zo laag mogelijke tarieven mee te bekomen, wordt er alleszins niet mee behaald.

De VREG is steeds bereid om mee na te denken over alternatieve manieren om de verantwoordingsplicht van de regulator/parlementaire controle te verhogen. Dit zou bijvoorbeeld mogelijk gemaakt kunnen worden via parlementaire hoorzittingen of door een interactieve toelichting van de vooropgestelde datatariefmethodologie aan de bevoegde commissie.

Samenvatting

De VREG roept de Vlaamse regelgever op om zo snel als mogelijk te beslissen tot de uitrol van de digitale meter vanaf 2019.

Wat de overgangsregeling inzake compensatie betreft, is de VREG van mening dat de decreetgever zou moeten inzetten op vermarkting eerder dan op het behoud van de compensatie. De bepalingen inzake de overgangsregeling voor compensatie zouden beter moeten worden geschrapt. Op die manier worden de nadelige effecten van de compensatie vermeden: de prosumant kan innovatievere energiecontracten sluiten met zijn elektriciteitsleverancier en hij kan een actievere rol in de energiemarkt spelen. Hij krijgt ook prikkels om gelijktijdigheid van productie en verbruik te verhogen en zal bijgevolg meer geneigd zijn om gebruik te maken van nieuwe technologieën en diensten. Wanneer de decreetgever de compensatie toch geruime tijd wil verderzetten, wijst de VREG op enkele onduidelijkheden van de overgangsregeling bijvoorbeeld inzake de vijftienjarige termijn en de overstapmogelijkheden naar “het alternatief compenserend systeem”.

Uit de huidige tariefmethodologie volgt dat een prosumant met een digitale meter zijn nettarieven zal aangerekend krijgen op basis van wat hij werkelijk afneemt. Omdat de marktprocessen niet klaar zijn, zal dit principe echter wellicht pas vanaf 2020 ingevoerd kunnen worden en zal tot zolang het prosumententarief ook op deze afnemers van toepassing zijn.

Vervolgens wordt er ingegaan op de gevolgen van de plaatsing van een digitale meter bij een prosumant. De VREG verwijst in dat verband naar de simulator die op de website van de VREG zal geplaatst worden en aan de hand waarvan prosumanten de impact van de plaatsing van een digitale meter kunnen inschatten. Uit simulaties met deze tool zal het belang van zelfconsumptie duidelijk naar voor komen.

Daarna ging de VREG nogmaals kort in op de constructie van de databeheerder en de daarmee samenhangende databeheertarieven. Zo stelde de VREG de meerwaarde van de complexe constructie in vraag en wees hij op de complexiteit van een dergelijke mengvorm, waarbij de werkmaatschappij enerzijds databeheerder is en anderzijds taken van de distributienetbeheerders op zich neemt.

Wat de databeheertarieven betreft, werd aangetoond dat er minstens nood is aan een overgangsregeling en dat het verbod op klantengroepen en enkele richtsnoeren leiden tot ongewenste effecten en/of in de praktijk moeilijk toepasbaar zijn.

De VREG suggereert om de artikelen met betrekking tot databeheer te schrappen uit voorliggend Ontwerpdecreet. Op die manier kan de decreetgever de tijd nemen om de constructie van de databeheerder te herbekijken. Inmiddels kwamen immers een aantal negatieve gevolgen en onduidelijkheden aan het licht waardoor de vraag kan gesteld worden of er geen alternatieven zijn om de doelstellingen van de decreetgever inzake databeheer te bereiken.