

Beslissing

van Vlaamse Nutsregulator

met betrekking tot een productfiche “Fall-Back Flex” bij de specificaties voor de aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of redispatching, voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, zoals vermeld in artikel 4.1.17/4, §1 Energiedecreet en artikel 2.3.22, §2 Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest



Inhoud

I.	Inleiding	3
I.1.	Aanleiding.....	3
I.2.	Wettelijk kader	3
I.3.	Voorwerp.....	7
I.4.	Voorafgaand traject.....	7
II.	Analyse en beoordeling.....	9
II.1.	Beoordelingsbevoegdheid Vlaamse Nutsregulator.....	9
II.2.	Procedurele vereisten	9
II.3.	Inhoudelijke vereisten.....	10
II.3.1.	Conformiteit hogere regelgeving	10
II.3.2.	Vereisten uit artikel 4.1.17/4 Energiedecreet	11
II.3.3.	Vereisten uit artikel 1.2.4 TRDE.....	12
II.3.4.	Vereisten uit artikel 2.3.22 TRDE.....	16
II.4.	Consultatiereacties van de stakeholders	16
II.4.1.	Bedenkingen over de verhouding tot andere marktproducten	16
II.4.1.	Bedenkingen over de afwezigheid van perimetercorrectie	17
II.4.3.	Bedenkingen over de bodselectie	17
II.5.	Conclusie	18
	Beschikbaar gedeelte	20

I. Inleiding

I.1. Aanleiding

De energietransitie resulteert in een stijgend aantal aansluitingsaanvragen van netgebruikers voor hernieuwbare energie, opslag en elektrificatie van (reeds bestaande) industriële processen. In netgebieden met een beperkte capaciteit dienen er netversterkingen te worden uitgevoerd om een betrouwbare toegang voor deze netgebruikers te garanderen. Deze investeringen hebben een bepaalde doorlooptijd en zijn ook afhankelijk van externe factoren, zoals vergunningsproblematieken.

In afwachting van deze noodzakelijke investeringen kunnen netgebruikers geconfronteerd worden met een potentieel geweigerde aansluiting, wegens gebrek aan (flexibele) capaciteit op het net. Een van de oplossingen voor deze problematiek, naast marktgebaseerde flexibiliteit, zouden aansluitingen met flexibele toegang kunnen zijn, om tijdelijk de periode in afwachting van een investering te overbruggen.

In de Europese regelgeving (zie verder, titel I.2. Wettelijk kader) wordt alleszins de mogelijkheid geboden om flexibele aansluitovereenkomsten af te sluiten, zij het onder bepaalde voorwaarden (waaronder een beperking tot bepaalde afgebakende gebieden waar de netwerkcapaciteit voor nieuwe aansluitingen beperkt of niet beschikbaar is, en dit telkens in afwachting van een investering). De implementatie en omzetting van deze Europese richtlijn kan evenwel nog enige tijd op zich laten wachten, waardoor de praktische noden groter worden.

De Vlaamse Nutsregulator is zich zeer bewust van deze problematiek en analyseert in deze beslissing de mogelijkheid tot een **tijdelijke oplossing** die op relatief korte termijn geïmplementeerd kan worden, in afwachting van de uitwerking van het regelgevend kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten, om zo tegemoet te komen aan de heersende aansluitingsnoden (en bijgevolg als alternatief voor de weigering van een aansluiting). Deze tijdelijke oplossing neemt de vorm aan van een marktproduct **“Fall-Back Flex”**, voorgesteld door Fluvius System Operator (“Fluvius”), werkmaatschappij van de elektriciteitsdistributienetbeheerders, dat tijdelijk kan bestaan binnen het kader van de markttesten ter uitwerking van de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteit voor lokaal congestiebeheer. Deze specifieke aanpak via de markttesten garandeert de tijdelijkheid van deze oplossing, die zal vervallen na de implementatie en omzetting van de Europese richtlijn. Ook is op die manier de geldigheid van een regelgevend kader gegarandeerd, met eenduidige regels en garanties voor zowel de netbeheerders als netgebruikers, zodat er niet wordt gehandeld in een regelgevend vacuüm.

I.2. Wettelijk kader

I.2.1. Huidig wettelijk kader inzake marktgebaseerde flexibiliteit

Artikel 13 van de **Europese Elektriciteitsverordening**¹ stelt dat:

1. Redispatching van productie en redispatching van vraagrespons is gebaseerd op objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria. Redispatching staat open voor alle

¹ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit, *Pb.L.* 14 juni 2016, 158/54.

productietechnologieën, energieopslag en alle vraagrespons, met inbegrip van deze die in andere lidstaten zijn gevestigde, tenzij dit uit technisch oogpunt niet haalbaar is.

2. De middelen waarop redispatching betrekking heeft, worden gekozen uit productie-, energieopslag- of verbruikersinstallaties die gebruikmaken van marktgebaseerde mechanismen; hiervoor vindt een financiële vergoeding plaats. Voor redispatching gebruikte balanceringsenergiebiedingen bepalen niet de prijzen voor balanceringsenergie.

3. Niet-marktgebaseerde redispatching van productie, energieopslag en vraagrespons mag uitsluitend worden gebruikt, voor zover dat:

- er geen marktgebaseerd alternatief beschikbaar is;*
- alle beschikbare marktgebaseerde middelen zijn gebruikt;*
- het aantal beschikbare elektriciteitsproductie-, energieopslag- of vraagresponsinstallaties te klein is om daadwerkelijke mededinging te waarborgen in het gebied waar geschikte productie-installaties voor het verstrekken van de dienst zich bevinden, of*
- de actuele netsituatie leidt op een zodanig regelmatige en voorspelbare wijze tot congestie dat marktgebaseerde redispatching zou resulteren in regelmatige strategische biedingen, die het niveau van interne congestie zouden verhogen, en de betrokken lidstaat heeft met het oog op het aanpakken van deze congesties een actieplan vastgesteld of zorgt ervoor dat minimaal beschikbare capaciteit voor zoneoverschrijdende handel in overeenstemming is met artikel 16, lid 8.*

Artikel 13 van de Elektriciteitsverordening voert met andere woorden een duidelijke prioritering in, waarbij netbeheerders steeds eerst het potentieel aan marktgebaseerde flexibiliteit dienen te bekijken, alvorens zij kunnen overgaan tot het benutten van niet-marktgebaseerde oplossingen.

Artikel 32 van de **Vierde Elektriciteitsrichtlijn**² bepaalt dat lidstaten moeten voorzien in een regelgevingskader om distributiesysteembeheerders toe te staan en aan te sporen flexibiliteitsdiensten te kopen, met inbegrip van congestiebeheer binnen hun dekkingsgebied, met het oog op het efficiënter beheer en de efficiëntere ontwikkeling van het distributiesysteem. Het regelgevingskader moet er in het bijzonder voor zorgen dat distributiesysteembeheerders dergelijke diensten kunnen kopen van aanbieders van gedistribueerde productie, vraagrespons of energieopslag, en bevordert de acceptatie van energie-efficiëntie maatregelen, wanneer die de noodzaak tot uitbreiding of vervanging van elektriciteitscapaciteit op kostenefficiënte wijze verlichten en het efficiënt en veilig beheer van het distributiesysteem ondersteunen. De distributiesysteembeheerders kopen dergelijke diensten aan volgens transparante, niet-discriminerende en marktgebaseerde procedures, tenzij de regulerende instanties hebben vastgesteld dat de aankoop van dergelijke diensten economisch niet efficiënt is of dat een dergelijke aankoop zou leiden tot ernstige marktverstoringen of meer congestie. Het artikel bepaalt verder dat de distributiesysteembeheerders, onder voorbehoud van goedkeuring door de regulerende instantie, of de regulerende instantie zelf, in een transparant en participatief proces moeten voorzien waarbij alle potentiële systeemgebruikers en transmissiesysteembeheerders betrokken zijn, en waarbij zij de specificaties voor het inkopen van flexibiliteitsdiensten en, indien van toepassing, gestandaardiseerde marktproducten voor deze diensten moeten opmaken. De specificaties waarborgen een effectieve en niet-discriminerende deelname van alle marktdeelnemers, inclusief marktdeelnemers die energie uit hernieuwbare bronnen aanbieden, marktdeelnemers die aan vraagrespons doen, exploitanten van energieopslagfaciliteiten en marktdeelnemers die aan aggregatie doen.

² Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU, *Pb.L.* 14 juni 2019, 158/125.

Deze Europese bepaling werd in Vlaanderen onder meer omgezet in **artikel 4.1.6 van het Energiedecreet**³ dat bepaalt dat het beheer van een distributienet van elektriciteit onder meer de volgende taak omvat:

13° flexibiliteitsdiensten aankopen, voor het beheer van lokale congestie binnen het dekkingsgebied of voor redispatching, waarvoor de elektriciteitsdistributienetbeheerder of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit de aanvrager van flexibiliteit is, in de vorm van producten die gevaloriseerd worden, met het oog op het efficiëntere beheer en de efficiënte ontwikkeling van het elektriciteitsdistributienet of het plaatselijk vervoernet van elektriciteit.

Dit werd verder uitgewerkt in **artikel 4.1.17/4 van het Energiedecreet**, dat luidt als volgt:

§ 1. De elektriciteitsdistributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit bepalen de specificaties voor de aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie binnen hun dekkingsgebied of voor redispatching waarvoor de elektriciteitsdistributienetbeheerder of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit de aanvrager van flexibiliteit is, in de vorm van producten die gevaloriseerd worden, en, als dat van toepassing is, gestandaardiseerde marktproducten voor die diensten, na een transparant en participatief overleg met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers. Die specificaties worden, na dit overleg, ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Nutsregulator. De specificaties, vermeld in het eerste lid, waarborgen een effectieve en niet-discriminerende deelname van alle marktdeelnemers, inclusief marktdeelnemers die energie uit hernieuwbare bronnen aanbieden, marktdeelnemers die aan vraagrespons of flexibiliteit doen, exploitanten van elektriciteitsopslagfaciliteiten en marktdeelnemers die aan aggregatie doen.

Het gaat hierbij om de zogenaamde “marktgebaseerde flexibiliteit”, waarbij de netbeheerder een beroep kan doen op de flexibiliteit bij netgebruikers tegen contractuele vergoeding.

Om marktgebaseerde flexibiliteit te faciliteren bepaalt **artikel 2.3.22** van het Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest (“TRDE”)⁴ verder het volgende:

§2. De elektriciteitsdistributienetbeheerders stellen de specificaties op voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie binnen zijn dekkingsgebied of voor redispatching. Deze specificaties waarborgen minimum de vereisten uit artikel 4.1.17/4 van het Energiedecreet en bevatten minstens voor elke flexibiliteitsdienst, al dan niet via een gestandaardiseerd marktproduct:

- de technische specificaties;
- het proces van aankoop (selectiecriteria, vorm zoals tendering of veiling,...);
- het vergoedingsmechanisme per product;
- penalisatie- en controlemechanismen, indien van toepassing;
- de informatieverplichtingen;
- het settlement en metering proces van de dienst, indien dit zou afwijken van de standaardprocessen voor metering en settlement;
- methodologie voor de neutralisatie of compensatie van impact op de evenwichtsverantwoordelijke en de leverancier, indien van toepassing;
- de activatievolgorde, indien van toepassing;
- regels over combinatie van de flexibiliteitsdienst voor lokaal congestiebeheer of redispatching met andere flexibiliteitsdiensten of ondersteunende diensten.

³ Decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, BS 8 mei 2009.

⁴ Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest zoals gewijzigd bij beslissing van de VREG van 22 november 2024 (BESL-2024-106), te consulteren op de website van de Vlaamse Nutsregulator.

§3. De elektriciteitsdistributienetbeheerders houden eerst, volgens art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet, een transparant en participatief overleg over de specificaties met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers.

In het vervolg van deze beslissing wordt met “**de specificaties**” verwezen naar “de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching”, als vermeld in het hierboven geciteerde art. 2.3.22, §2 TRDE. Specifiek voor deze beslissing gaat het over een productfiche bij deze specificaties, nl. “Fall-Back Flex”.

I.2.1. Toekomstig kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten

Zoals hierboven (onder I.1. Aanleiding) reeds uitvoerig werd toegelicht, heeft Fluvius een tijdelijk flexibiliteitsproduct, “Fall-Back Flex” uitgewerkt om tegemoet te komen aan de toenemende vraag op de markt naar een flexibele aansluitovereenkomst, in afwachting van een netinvestering.

De Vlaamse Nutsregulator stelt namelijk samen met Fluvius vast dat er een toenemende noodzaak is aan een juridisch kader omtrent flexibele aansluitovereenkomsten. Met betrekking tot dit onderwerp werd recent op Europees niveau een nieuw artikel in het leven geroepen, met name artikel 6bis uit de Vijfde Elektriciteitsrichtlijn (EMD5).⁵ Dit artikel luidt als volgt:

“Artikel 6 bis. Flexibele aansluitovereenkomsten

1. De regulerende instantie, of een andere bevoegde instantie indien een lidstaat hierin voorziet, ontwikkelt een kader waarbinnen transmissiesysteembeheerders en distributiesysteembeheerders de mogelijkheid kunnen bieden om flexibele aansluitovereenkomsten te sluiten in gebieden waar de netwerkcapaciteit voor nieuwe aansluitingen beperkt of niet beschikbaar is, zoals gepubliceerd overeenkomstig artikel 31, lid 3, en artikel 50, lid 4 bis, eerste alinea, van Verordening (EU) 2019/943. Dat kader moet waarborgen dat:

- a) als algemene regel geldt dat flexibele aansluitingen de versterkingen van het netwerk in de aangeduide gebieden niet vertragen;*
- b) flexibele aansluitovereenkomsten op basis van vastgestelde criteria worden omgezet in vaste aansluitovereenkomsten zodra de ontwikkeling van het netwerk is voltooid, en*
- c) voor gebieden waar de regulerende instantie, of een andere bevoegde instantie indien een lidstaat hierin voorziet, van mening is dat netwerkontwikkeling niet de meest efficiënte oplossing is, in voorkomend geval flexibele aansluitovereenkomsten als permanente oplossing mogelijk zijn, ook voor energieopslag.*

2. Het in lid 1 bedoelde kader kan ervoor zorgen dat flexibele aansluitovereenkomsten ten minste het volgende vermelden:

- a) de maximale vaste injectie in en afname van het net van elektriciteit, alsmede de aanvullende flexibele injectie- en afnamecapaciteit die gedurende het jaar per tijdblok kan worden aangesloten en gedifferentieerd;*
- b) de nettarieven die van toepassing zijn op zowel de vaste als de flexibele injectie- en afnamecapaciteit;*
- c) de overeengekomen looptijd van de flexibele aansluitovereenkomst en de verwachte datum voor het toekennen van een aansluiting voor de gehele aangevraagde vaste capaciteit.*

De systeemgebruiker met een flexibele aansluiting op het net moet een stroombeheersingssysteem installeren dat door een erkende certificeringsinstantie is gecertificeerd.”

⁵ Richtlijn (EU) 2024/1711 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2018/2001 en (EU) 2019/944 inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie, *Pb.L.* 26 juni 2024.

Het moge duidelijk wezen dat er vanuit Europa een impuls is om flexibele aansluitovereenkomsten mogelijk te maken. In afwachting van de omzetting van dit artikel in de gewestelijke regelgeving, en de (eventuele) verdere invulling ervan in de technische reglementen, analyseert de Vlaamse Nutsregulator de optie uitgewerkt door Fluvius om binnen het kader van de **markttesten inzake de marktgebaseerde specificaties**,⁶ een oplossing naar voren te schuiven die het hiaat in het regelgevend kader rond flexibele aansluitingen tijdelijk zou kunnen opvangen.

I.3. Voorwerp

Het voorwerp van deze beslissing wordt gevormd door een productfiche bij de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching, nl. **“Fall-Back Flex”**, dat ter goedkeuring wordt voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, vertegenwoordigd door de werkmaatschappij Fluvius.

Het product “Fall-Back Flex” wordt daarbij als volgt gedefinieerd:

“De FSP biedt Fluvius de mogelijkheid om, voor een overeengekomen periode en voor een specifiek aansluitingspunt in het net, het vermogen dat wordt afgenomen/geïnjecteerd te kunnen beperken tot of onder een bepaald vermogensniveau. Voor alle momenten waarvoor Fluvius deze dienst aanstuurt door middel van een realtime regelsignaal, reduceert de FSP zijn vermogen conform setpoint. De laagst mogelijke waarde voor deze setpoint, komt overeen met de geboden vermogensgrens.

De aangeboden dienst en daaruit volgende overeenkomst voor deze opdracht vervalt ofwel nadat het te beheersen netrisico dat de aanleiding is tot het zoeken naar flexibiliteit, weggewerkt is door de realisatie van een afdoende netinvestering. Ze vervalt eveneens op het moment dat de omzetting van de Vijfde Elektriciteitsrichtlijn in Vlaanderen voor wat betreft flexibele aansluitovereenkomsten gefinaliseerd is (tot op het punt van de uitwerking van de praktijkimplementatie door de netbeheerders)”.

I.4. Voorafgaand traject

Na de weigering van de vorige indiening van (de tweede versie van) de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching, via de beslissing BESL-2024-02 van 17 januari 2024, legde de Vlaamse Nutsregulator Fluvius op om uiterlijk op 31 oktober 2024 een herziene versie van de specificaties ter goedkeuring in te dienen.

Op 20 juni 2024 vroeg Fluvius via een brief om de deadline voor de indiening van de specificaties, met twee maanden uit te stellen tot uiterlijk 31 december 2024, om onder andere meer ervaring op te doen met het gekozen marktplatform. Op 5 juli 2024 antwoordde de Vlaamse Nutsregulator via brief dat een uitstel tot 31 december 2024 mogelijk was, gelet op het streven van Fluvius naar een kwalitatief en door de markt gedragen voorstel.

⁶ Voor meer informatie hierover, zie de beslissing van de Vlaamse Nutsregulator van 17 januari 2024, terug te vinden in de documentendatabank van de Vlaamse Nutsregulator (BESL-2024-02): <https://www.vlaamsenutsregulator.be/nl/document/besl-2024-02>.

Verder vond formeel overleg plaats tussen de Vlaamse Nutsregulator en Fluvius op 23 oktober 2024 en 12 december 2024, naar aanleiding van verschillende concrete aansluitingsdossiers. In dit overleg werd de maatschappelijke nood aan flexibele aansluitingen als alternatief tot de weigering van een aansluiting aangekaart. Dit leidde tot het overwegen van de piste om een tijdelijk marktproduct voor een flexibele aansluiting op te nemen in de markttesten voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten voor lokaal congestiebeheer.

In een e-mail van 19 december 2024 gaf de Vlaamse Nutsregulator een toelichting aan Fluvius omtrent de verwachtingen inzake de uitwerking van een tijdelijk marktproduct "Fall-Back Flex", ter goedkeuring voor te leggen via een addendum bij de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteit voor lokaal congestiebeheer. De toelichting bevatte bepaalde krijtlijnen waar de tijdelijke oplossing minstens aan diende te voldoen, met name: een verplicht multilateraal opzet van de marktvraag, een verplicht plafondbudget hoger dan 0, een verplichte tijdelijkheid, een verplichte rapportage per individuele markttest, en aandacht voor de samenwerking met de transmissienetbeheerder (wat betreft verantwoordelijkheden/vergoedingen).

Op 31 december 2024 verstuurde Fluvius tot slot een e-mail met een aantal korte verduidelijkingen bij het ingediende addendum.

De Vlaamse Nutsregulator legde daarna, via formele brief van 3 februari 2025, enkele bijkomende vragen voor aan Fluvius met betrekking tot de inhoud van het addendum.

Via brief van 12 februari 2025 heeft de Vlaamse Nutsregulator nog verdere inhoudelijke opmerkingen aan Fluvius bezorgd, met de vraag om nog verdere wijzigingen en verduidelijkingen aan te brengen in het addendum/de productfiche. De Vlaamse Nutsregulator vroeg daarbij aan Fluvius om al bepaalde opmerkingen te verwerken, en een aangepaste versie van de productfiche ter inzage over te maken voorafgaand aan de lancering van een aanvullende consultatie, ten laatste tegen vrijdag 21 februari 2025.

Fluvius lanceerde deze aanvullende formele consultatie tussen 28 februari en 21 maart 2025.

Op 8 april 2025 werd de geconsulteerde productfiche, samen met de consultatiereacties en het consultatieverslag, aan de Vlaamse Nutsregulator ter goedkeuring voorgelegd.

II. Analyse en beoordeling

II.1. Beoordelingsbevoegdheid Vlaamse Nutsregulator

In geval van een goedkeuringsbevoegdheid gaat de goedkeurende overheid na of de goed te keuren akte overeenstemt met de regelgeving en conform is met het algemeen belang.

Concreet houdt dit in dit geval in dat de Vlaamse Nutsregulator nagaat of de ter goedkeuring voorliggende specificaties conform de Vlaamse energieregelgeving zijn. In het bijzonder toetst de Vlaamse Nutsregulator of de ter goedkeuring voorliggende specificaties al dan niet voldoen aan de vereisten opgenomen in art. 13 van de Europese Verordening 2019/943, art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet en art. 1.2.4 en art. 2.3.22 van het TRDE.

Allereerst stellen we vast dat de ter goedkeuring voorliggende specificaties **tijdig** aan de Vlaamse Nutsregulator ter goedkeuring werden voorgelegd. Meer bepaald gebeurde dit op 31 december 2024. Hoewel de in beslissing BESL-2024-02 door de Vlaamse Nutsregulator aanvankelijk een deadline van 31 oktober 2024 naar voren werd geschoven, werd door de Vlaamse Nutsregulator formeel uitstel verleend aan Fluvius omwille van het feit dat bepaalde markttesten nog geen voldoende resultaten zouden hebben gegenereerd tegen die datum. De datum van 31 december 2024 werd daarop door de Vlaamse Nutsregulator vastgelegd, die door Fluvius werd gerespecteerd. Gelet op enerzijds de talrijke opmerkingen van de Vlaamse Nutsregulator op het addendum en de vraag om deze nog te verwerken, als anderzijds ook de vraag van de Vlaamse Nutsregulator tot een aanvullende consultatie van de productfiche inzake “Fall-Back Flex”, wordt een indiening van deze bijkomende productfiche op 8 april 2025 eveneens als tijdig gezien.

De goedkeuringsbevoegdheid van de Vlaamse Nutsregulator is verder eveneens onderhevig aan een tijdigheidsvereiste. Zo bepaalt artikel 1.2.4, § 5 van het TRDE dat de regulator binnen een **redelijke termijn** na ontvangst van het voorstel, een beslissing tot goedkeuring, een beslissing met een verzoek tot herziening van het voorstel of een beslissing tot weigering van de goedkeuring dient te nemen. *In casu* werden de documenten door Fluvius ingediend op 8 april 2025. Gelet op de noodzaak bij zowel Fluvius als de netgebruikers om aansluitingsdossiers te kunnen uitvoeren in afwachting van een investering, geeft de Vlaamse Nutsregulator prioriteit aan de behandeling van deze productfiche. De beslissing werd genomen binnen de maand na de indiening van de productfiche en valt bijgevolg zeker binnen de redelijke termijn.

II.2. Procedurele vereisten

Voor wat betreft de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of voor redispatching, houdt een toetsing aan de procedurele vereisten opgenomen in art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet en art. 2.3.22 van het TRDE het volgende in:

- *Een transparant, participatief en gedocumenteerd (stakeholders)overleg met de transmissienetbeheerder en alle relevante marktdeelnemers*
- *Een consultatie, waarbij de belanghebbenden opmerkingen kunnen formuleren alsook geïnformeerd worden van de wijze waarop met deze opmerkingen werd omgegaan, inclusief de omstandige motivering daarvan*

Fluvius lanceerde een aanvullende **consultatie**, specifiek voor wat betreft de productfiche “Fall-Back Flex” van 28 februari 2025 tot 21 maart 2025. Deze consultatie betrof bijgevolg een aanvulling

op het voorafgaande overleg en de consultatie met betrekking tot de specificaties inzake marktflexibiliteit in het algemeen. Er werden reacties ontvangen vanwege drie stakeholders: Bnewable, FEBEG en Febeliec. Verderop in deze beslissing (titel II.4) zal door de Vlaamse Nutsregulator inhoudelijk worden ingegaan op de opmerkingen en bezorgdheden van de stakeholders. Er werd bijgevolg aan de procedurele vereisten **voldaan**.

II.3. Inhoudelijke vereisten

II.3.1. Conformiteit hogere regelgeving

De door Fluvius voorgestelde productfiche is volgens analyse van de Vlaamse Nutsregulator conform de hogere regelgeving, met name de principes uit artikel 13 van de Europese Elektriciteitsverordening en de principes uit het Energiedecreet.

Het voorstel houdt tevens reeds rekening met de voorgestelde Europese regelgeving (nl. art. 6bis EMD5), met name door rekening te houden met een geografische afbakening en door enkel een marktzaak te lanceren in afwachting van een investering. De Vlaamse Nutsregulator wenst hierbij nog te benadrukken dat art. 6bis EMD5 uitgaat van het basisprincipe dat een flexibele aansluitovereenkomst **tijdelijk is, in afwachting van een investering**.

Om te garanderen dat er daadwerkelijk een netinvestering wordt voorzien en wordt uitgevoerd, legt de Vlaamse Nutsregulator Fluvius een **rapporteringsplicht** op, waarbij per individuele markttest een rapport moet worden overgemaakt aan de Vlaamse Nutsregulator met daarin minstens een overzicht van het congestiegebied waarin de aansluitingsaanvraag zich situeert, [informatie over de mogelijk eraan gekoppelde investering (met minstens de identificatie van het (de) beperkend(e) netelement(en), de aanwijzing van de netbeheerder die verantwoordelijk is voor dit (deze) beperkend(e) netelement(en), alsook een verwijzing naar het eerstvolgende investeringsplan waarin de oplossingsrichting verder uitgewerkt zal worden die ertoe zal leiden dat de aansluitingsaanvrager finaal een vaste aansluiting bekommt, en – indien hierover reeds meer inzicht bestaat – mogelijke concrete invullingen van die oplossingsrichting), de jaarlijkse verwachte afregelvolumes]⁷, het gevraagd flexibel vermogen, het aangeboden vermogen, het herschaald vermogen en de manier waarop dit tot stand kwam, het prijsplafond, de vergoeding van de geselecteerde bieding, en de bevestiging van het akkoord van de BRP van de FSP; en dit binnen de twee maanden na de gunning van de opdracht.

[De Vlaamse Nutsregulator erkent daarbij dat investeringen typisch niet in het bijzonder gekoppeld worden aan één specifiek aanvraagdossier, maar dat er eerder een globale aanpak voor het bepalen van de netinvesteringen geldt, waarbij de netbeheerder verschillende aansluitingsaanvragen geaggregeerd beschouwt bij de voorbereiding van het eerstvolgende investeringsplan. De Vlaamse Nutsregulator laat daarom de ruimte om een “mogelijk gekoppelde investering” te rapporteren, in plaats van een “daadwerkelijk gekoppelde investering”.

De Vlaamse Nutsregulator interpreteert de formulering in de productfiche, waarin Fluvius vermeldt dat hij de omschrijving van de geplande netinvestering als gegeven meegeeft tijdens de marktzaak, ook in die zin.

De Vlaamse Nutsregulator verwacht dat de netbeheerder waaronder het beperkende netelement ressorteert de daadwerkelijk gekoppelde investering of de concreet gekozen alternatieve oplossingsrichting als alternatief voor fysieke netinvestering opneemt in zijn eerstvolgende

⁷ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

investeringsplan, gezien dit een vereiste is voor het mogen toepassen van het kader van flexibele aansluitingsovereenkomsten waarvan dit “Fall-Back Flex”-kader de voorloper is. Indien de netinvestering nodig is op een net waaraan het elektriciteitsdistributienet gekoppeld is, dan maakt de elektriciteitsdistributienetbeheerder hierover afspraken met de netbeheerder van dat net. De indicatieve rapporteringsplicht bij het afsluiten van een “Fall-Back Flex” overeenkomst geldt dus slechts provisorisch, in afwachting van de concrete uitwerking in het betreffende eerstvolgende investeringsplan volgend op het afsluiten van de “Fall-Back Flex” overeenkomst.

De Vlaamse Nutsregulator wenst hierbij nog op te merken dat de netbeheerders bij het opstellen van hun investeringsplannen niet alleen de keuze hebben om te investeren, maar daarnaast ook de inzet van (niet-)marktgebaseerde flexibiliteit (of eventueel (een) permanente flexibele aansluitingsovereenkomst(en)⁸) als alternatief voor een netinvestering kunnen verkiezen, op basis van hun afwegingskader. Deze (niet-)marktgebaseerde flexibiliteit (of eventueel (een) permanente flexibele aansluitingsovereenkomst(en)) kan in dat geval ook worden gecontracteerd/geactiveerd bij (een) andere netgebruiker(s) dan diegene met de flexibele toegang. Indien de netbeheerder op basis van zijn afweging ervoor kiest om te investeren, dan blijft de “Fall-Back Flex” overeenkomst erna gelden, totdat de aangeboden dienst en overeenkomst vervallen zoals hierboven beschreven. Indien de netbeheerder echter kiest voor de inzet van (niet-)marktgebaseerde flexibiliteit (of eventueel een permanente flexibele aansluitingsovereenkomst) als alternatief voor een netinvestering, dan vervalt de “Fall-Back Flex” overeenkomst en dient de netgebruiker vanaf dan een vaste aansluiting te krijgen (of eventueel een permanente flexibele aansluitingsovereenkomst, indien de netgebruiker hier vrijwillig en expliciet voor opteerde). De noodzakelijke flexibiliteit wordt vanaf dan aangeboden via (niet-)marktgebaseerde flexibiliteit (of eventueel (een) permanente flexibele aansluitingsovereenkomst(en)), en niet langer via een “Fall-Back Flex” overeenkomst.

De Vlaamse Nutsregulator wenst tot slot zeer expliciet te benadrukken dat “Fall-Back Flex” een tijdelijke oplossing is **in afwachting van** de daadwerkelijke praktijkimplementatie van het kader inzake **tijdelijke flexibele aansluitingsovereenkomsten**. Deze tijdelijke flexibele aansluitingsovereenkomsten kunnen slechts aangeboden worden op voorwaarde dat er een netinvestering gepland wordt. Het is dus **geenszins de bedoeling** dat aansluitingsdossiers die binnen het kader van “Fall-Back Flex” aangesloten worden zonder onmiddellijke duidelijkheid over een investeringshorizon of concrete gelinkte investering, **automatisch** – zonder keuze voor de netgebruiker – zouden worden **omgezet in een permanente flexibele aansluitovereenkomst** bij diezelfde netgebruiker. Dit neemt niet weg dat deze netgebruiker of (een) andere netgebruiker(s) **wel bewust en vrijwillig** zou(den) kunnen opteren voor een eventuele permanente flexibele aansluitingsovereenkomst die aangeboden zou worden door de netbeheerder. De netgebruiker die binnen het kader van “Fall-Back Flex” aangesloten werd, verkrijgt op dat moment ofwel een vaste aansluiting, als (een) andere netgebruiker(s) de nodige flexibiliteit levert, ofwel een eventuele permanente flexibele aansluitingsovereenkomst, indien de netgebruiker zelf vrijwillig en expliciet koos voor deze optie (en op voorwaarde dat het kader inzake permanente flexibele aansluitingsovereenkomsten is uitgewerkt).]⁹

De Vlaamse Nutsregulator stelt bijgevolg vast dat aan dit criterium werd **voldaan**.

II.3.2. Vereisten uit artikel 4.1.17/4 Energiedecreet

⁸ Het Europese kader voorziet ook in de mogelijkheid van permanente flexibele aansluitingsovereenkomsten, naast standaard tijdelijke flexibele aansluitingsovereenkomsten. De regels hiervoor dienen echter nog uitgewerkt te worden door de Vlaamse Nutsregulator.

⁹ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

Art. 4.1.17/4 van het Energiedecreet vereist de waarborging van:

- *een effectieve, niet-discriminerende deelname van alle marktdeelnemers*

Fluvius bepaalt dat de assetdeelname en -registratie kan vanaf 100 kVA op het aansluitingspunt. Bieden is enkel mogelijk met een individueel aansluitpunt (er is geen portfolio creatie mogelijk). De Vlaamse Nutsregulator beschouwt dit als een effectieve, en niet-discriminerende deelname en acht daarom dit criterium **voldaan**.

II.3.3. Vereisten uit artikel 1.2.4 TRDE

Gelet op het feit dat de specificaties, als operationele regels/procedures, bepalingen en voorwaarden omvatten die de toegang tot het net kunnen beperken, moeten deze transparant, niet-discriminerend en evenredig zijn. De Vlaamse Nutsregulator analyseert hieronder deze voorwaarden.

► *Transparantie*

Transparantie in het kader van het bestuur is gericht op de visibiliteit, de publieke beschikbaarheid en de toegankelijkheid van documenten die verband houden met het optreden van de overheid.¹⁰ Vooralsnog bestaat er in het Belgisch bestuursrecht geen algemeen aanvaard transparantiebeginsel ten aanzien van alle besturen. In het Europees recht daarentegen spreekt men evenwel veelal van het ‘transparantiebeginsel’, als algemeen rechtsbeginsel.¹¹ Ten aanzien van de netbeheerders worden binnen het Europese energierecht dan ook frequent eisen inzake transparantie opgelegd.¹² Hoewel ook binnen het EU-recht een algemeen aanvaarde definitie van het transparantiebeginsel ontbreekt, kan men bij het transparantiebeginsel inzake publiekrecht toch aannemen dat het steeds betrekking heeft op de *beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de duidelijkheid van informatie* over overheidshandelen.¹³ Het kan betrekking hebben op (de toegang tot) concrete bij de overheid berustende documenten, maar het kan ook gaan om *procedures waarvan duidelijk*

¹⁰ M. LODGE en L. STIRTON, “Accountability in the regulatory state” in R. BALDWIN, M. CAVE en M. LODGE (eds), *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2010, (349) 352.

¹¹ Dat het transparantiebeginsel gezien wordt als een algemeen rechtsbeginsel kan worden afgeleid uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, zie bij wijze van voorbeeld HvJ 13 september 2007, nr. C-260/04, ECLI:EU:C:2007:508.

¹² Zie bijvoorbeeld art. 13 van de Elektriciteitsverordening (2019/943): 1. Redispatching van productie en redispatching van vraagrespon is gebaseerd op objectieve, *transparante* en niet-discriminerende criteria. Redispatching staat open voor alle productietechnologieën, energieopslag en alle vraagrespon, met inbegrip van deze die in andere lidstaten zijn gevestigde, tenzij dit uit technisch oogpunt niet haalbaar is. Zie verder ook art. 31(5) Vierde Elektriciteitsrichtlijn: Distributiesysteembeheerders fungeren als neutrale marktfacilitators door de energie in te kopen die zij gebruiken om energieverliezen te dekken en te voorzien in de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten in hun systeem, volgens *transparante*, niet-discriminerende en marktgebaseerde procedures, wanneer zij deze functie vervullen, en artikel 31(6): 6. Wanneer een distributiesysteembeheerder verantwoordelijk is voor de aankoop van producten en diensten die nodig zijn voor een efficiënt, betrouwbaar en veilig beheer van het distributiesysteem, zijn de *regels* die hij daartoe vaststelt objectief, *transparant* en niet-discriminerend, en worden deze opgesteld in overleg met de transmissiesysteembeheerders en andere relevante marktdeelnemers; en artikel 31(7): Bij het verrichten van de in lid 6 bedoelde taken koopt de distributiesysteembeheerder de niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten aan die nodig zijn voor zijn systeem, volgens *transparante*, niet-discriminerende en marktgerichte procedures [...]. Zie ook artikel 32(1): De distributiesysteembeheerders kopen dergelijke diensten aan volgens *transparante*, niet-discriminerende en marktgebaseerde procedures, tenzij de regulerende instanties hebben vastgesteld dat de aankoop van dergelijke diensten economisch niet efficiënt is of dat een dergelijk aankoop zou leiden tot ernstige marktverstoringen of meer congestie.

¹³ A. BUIJZE, “Waarom het transparantiebeginsel maar niet transparant wil worden”, *NtER* 2011, nr. 7, 241.

moet zijn hoe ze zullen verlopen, of eisen die gesteld worden aan burgers en die helder moeten worden gecommuniceerd.¹⁴

Bij het beoordelen van deze vereiste in het kader van de ingediende specificaties heeft de Vlaamse Nutsregulator volgende bedenkingen.

- *Progressie inzake transparantie*

De Vlaamse Nutsregulator heeft Fluvius, in de voorafgaandelijke formele overlegmomenten, gevraagd om te zorgen voor voldoende transparantie naar de markt toe, gelet op de belangrijke draagwijdte van een tijdelijke oplossing als alternatief voor flexibele aansluitovereenkomsten.

De Vlaamse Nutsregulator stelt in de productfiche een aantal positieve elementen vast inzake transparantie. Zo is het goed dat Fluvius de nood aan flexibiliteit n.a.v. een **aansluitingsaanvraag binnen een afgebakende geografische zone** zal publiceren op haar website en dat de **publicatie** van de marktvrage gebeurt op haar website. De Vlaamse Nutsregulator leidt hier ook uit af dat Fluvius de marktvrage voldoende ruim zal lanceren, waardoor de gevraagde **multilaterale opzet** gerespecteerd wordt. Het is daarnaast afdoende transparant dat **diverse gegevens** worden meegegeven tijdens de marktvrage, waaronder de geografische zone, commentaren/toelichtingen, het gevraagd flexibel vermogen/volume, een schatting van de jaarlijks verwachte afregelvolumes, etc.

Het werken met een overheidsopdracht garandeert ook de transparantie en objectiviteit van de gehele procedure.

Verder is Fluvius voldoende transparant met betrekking tot het **tijdelijke karakter** van deze oplossing, met name beëindiging op het moment dat het lokale netrisico weggewerkt is door de realisatie van een afdoende netinvestering, na melding daarvan door Fluvius (en in onderling overleg tussen Fluvius en de FSP) en in het geval de omzetting van de Vijfde Elektriciteitsrichtlijn in Vlaanderen voor wat betreft flexibele aansluitovereenkomsten gefinaliseerd is (tot op het punt van de uitwerking van de praktijkimplementatie door de netbeheerders).

- *Aandachtspunten inzake transparantie*

[De productfiche bepaalt in *Sectie 1.2 Visibiliteit Zones & Assets* dat de distributienetbeheerder de nood aan flexibiliteit binnen een afgebakende geografische zone publiceert via de website van de distributienetbeheerder (zone-fiche). De Vlaamse Nutsregulator benadrukt dat het belangrijk is dat alle netgebruikers in de geografische zone waarvoor een markttest “Fall-Back Flex” wordt gelanceerd, over voldoende informatie beschikken zodat zij aan de markttest kunnen deelnemen, indien gewenst. De Vlaamse Nutsregulator vraagt Fluvius daarom om **per markttest** een **afzonderlijke, gedetailleerde zonefiche** te publiceren op zijn website, waarin **de flexibiliteitsnood duidelijk en omstandig gekaderd** wordt. De betrokken netgebruikers dienen over de publicatie van deze zonefiche ook **transparant geïnformeerd** te worden.

Het is daarbij ook van primordiaal belang dat elk van de betrokken netgebruikers zich ten zeerste bewust is van het feit dat hij instapt in een **tijdelijk verhaal met beperkte garanties**, dat over zal gaan naar een finaal kader dat op vandaag nog niet volledig uitgewerkt is, en waarbinnen de

¹⁴ A.W.G.J. Buijze en R.J.G.M. Widdershoven, ‘De Awb en EU-recht: het transparantiebeginsel’, in: T. Barkhuysen, W. den Ouden en J.E.M. Polak (red.), Bestuursrecht harmoniseren: 15 jaar Awb, Den Haag, Boom Juridische uitgeverij 2010, p. 589-607.

gecontracteerde flexibiliteit zal blijven gelden. De Vlaamse Nutsregulator vraagt Fluvius daarom om bij de lancering van iedere markttest in de zonefiche een **duidelijke disclaimer** op te nemen, die de potentieel deelnemende netgebruikers expliciet wijst op bovenvermelde aandachtspunten, met een doorverwijzing naar de VNR-beslissing over het “Fall-Back Flex” product.]¹⁵

De productfiche bepaalt in *Sectie 1.3 Publicatie marktvaart* bij “Type vergoeding” dat de vergoeding “bestaat uit een all-in reservatie vergoeding voor het ter beschikking stellen van het flexibel vermogen voor de gehele dienstverleningsperiode. Er wordt geen activatie vergoeding voorzien.”. Verder wordt in *Sectie 1.5 Marktprocedure & bodselectie* onder “Prijsplafond” bepaald dat Fluvius kan afzien van de gunning in functie van haar vooropgestelde **prijsplafond**. Dit prijsplafond hoeft niet publiek te worden gemaakt door Fluvius. De Vlaamse Nutsregulator begrijpt dat Fluvius dit prijsplafond niet publiek wenst te maken, om op die manier niet stelselmatig biedingen te krijgen tegen dit plafond. Desalniettemin vraagt de Vlaamse Nutsregulator wel aan Fluvius om dit prijsplafond onverwijld aan de regulator mee te delen. Bovendien wenst de Vlaamse Nutsregulator uitdrukkelijk de voorwaarde aan Fluvius op te leggen dat dit plafond niet standaard nul mag zijn, om een correcte marktwerking binnen het kader van de markttesten te garanderen.

In *Sectie 1.5 Marktprocedure & bodselectie* onder “Bijzondere modaliteiten voor het beëindigen van de opdracht” stelt Fluvius dat de overeenkomst die volgt uit de gunning van een bod binnen deze marktvaart ten einde komt: “(1) Op het moment dat het lokale netrisico weggewerkt is door de realisatie van een afdoende netinvestering, na melding daarvan door Fluvius (en in onderling overleg tussen Fluvius en de FSP) en (2) in het geval de omzetting van de Vijfde Elektriciteitsrichtlijn in Vlaanderen voor wat betreft flexibele aansluitovereenkomsten gefinaliseerd is (tot op het punt van de uitwerking van de praktijkimplementatie door de netbeheerders). Daarbij moeten in het nog te ontwikkelen kader voor flexibele aansluitovereenkomsten uiteraard voldoende garanties zijn opgenomen om het netrisico te mitigeren. Bij de omzetting dient de betreffende klant een flexibele aansluitingsovereenkomst af te sluiten voor de resterende duurtijd.” De Vlaamse Nutsregulator vraagt aan Fluvius om de laatste zin aan te passen: aangezien de overeenkomst beëindigd wordt bij de omzetting van de richtlijn is er geen sprake meer van een “resterende duurtijd” van de overeenkomst. De zin wordt bijgevolg best als volgt aangepast: “*Indien noodzakelijk, wordt na de omzetting van de richtlijn, de overeenkomst omgevormd tot een flexibele aansluitingsovereenkomst*”. De woorden “indien noodzakelijk” moeten Fluvius ertoe brengen om na te gaan of er geen andere oplossingen voorhanden zijn.

[De Vlaamse Nutsregulator wenst daarbij wel te benadrukken dat, indien een overeenkomst in het kader van “Fall-Back Flex” omgevormd wordt tot een flexibele aansluitingsovereenkomst, de dienstverleningsperiode, gerekend vanaf de oorspronkelijke startdatum van het Fall-Back Flex product, en de gevraagde flexibiliteit, in termen van flexibel vermogen/volume en jaarlijkse verwachte afregelvolumes, niet zonder meer komen te vervallen. Het is daarbij **geenszins de bedoeling** dat de overstap naar het finale kader een plotse **verslechtering van de situatie voor de netgebruiker** impliceert.]¹⁶

De Vlaamse Nutsregulator wenst bij de daadwerkelijke praktijkimplementatie van het kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten dan ook een overzicht te krijgen van Fluvius van elke individuele markttest die werd omgezet in een flexibele aansluitovereenkomst.

¹⁵ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

¹⁶ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

[Tot slot vraagt de Vlaamse Nutsregulator aan Fluvius om een **publieke rapporteringspagina** op te zetten, waarbij er per afgesloten “Fall-Back Flex” overeenkomst inzicht gegeven wordt in de afgelopen marktbevragingen en bijhorende resultaten.]¹⁷

Samengevat stelt de Vlaamse Nutsregulator vast dat aan de vereiste van transparantie werd **voldaan**, mits het doorvoeren van de hierboven gevraagde beperkte aanpassingen aan de productfiche.

► *Niet-discriminatie*

In zijn meest gehanteerde betekenis wordt het gelijkheidsbeginsel geformuleerd als een vereiste van materiële gelijkheid, met oog voor differentiatie.¹⁸ Volgens vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan de gelijkheidstoets als volgt geformuleerd worden: *“De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel;”*¹⁹ Omgekeerd mogen wezenlijk verschillende categorieën van personen niet identiek behandeld worden, behoudens redelijke verantwoording.²⁰

De Vlaamse Nutsregulator merkt op dat deelnemers ook hun flexibel vermogen mogen aanbieden in **andere markten**, hetgeen het principe van niet-discriminatie waarborgt. We merken geen andere elementen van mogelijke discriminatie op, waardoor vastgesteld dient te worden dat aan deze vereiste werd **voldaan**.

► *Evenredigheid*

Met het beginsel wordt bedoeld dat elke uitoefening van bevoegdheid door welke overheid ook met terughoudendheid moet plaatsvinden, d.w.z. alleen wanneer zij *nuttig en noodzakelijk* is voor de verwezenlijking van het met de bevoegdheid *nagestreefde doel* en wanneer het ermee bereikte resultaat *niet buiten verhouding staat tot het nadeel* dat met die bevoegdheidsuitoefening aan een ander beschermenswaardig belang of aan een andere bevoegdheidsfeer wordt berokkend. In het criterium ligt een drievoudige standaard besloten. In de eerste plaats moet de uitoefening van bevoegdheid *nuttig en relevant* zijn, d.w.z. zij moet de doelstelling waarvoor ze gegeven is, helpen verwezenlijken. Verder moet zij *noodzakelijk en onmisbaar* zijn, in die zin dat, wanneer de bevoegdheid op verschillende manieren kan worden gebruikt die alle even nuttig zijn om het gestelde doel te (helpen) verwezenlijken, die vorm van bevoegdheidsuitoefening moet worden verkozen die het *minst nadeel* toebrengt aan een ander beschermenswaardig doel of belang. Ten slotte moet de bevoegdheidsuitoefening *proportioneel* zijn, d.w.z. dat het nadeel dat aan een ander beschermenswaardig doel of belang wordt toegebracht, niet onevenredig groot is vergeleken met

¹⁷ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

¹⁸ P.POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 103.

¹⁹ P.POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 103, met verwijzing naar het arrest Arbitragehof, 13 oktober 1989, nr. 23/89 (Biorim).

²⁰ Zie bijvoorbeeld GwH, 19 september 2007, nr. 115/2007.

het voordeel dat de uitoefening van bevoegdheid voor de ermee nagestreefde doelstelling oplevert.²¹

We stellen vast dat het hier een **tijdelijke oplossing** betreft, die ten einde komt wanneer de specifieke netinvestering zich realiseert of wanneer het wettelijk kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten tot stand komt. Dit zorgt ervoor dat deze tijdelijke oplossing voldoende evenredig is ten aanzien van het doel dat het wenst te bereiken. Specifiek wat betreft de **vergoeding**, wenst de Vlaamse Nutsregulator volgende aandachtspunten inzake evenredigheid aan te kaarten.

In Sectie 1.8 “Settlement & vergoeding” van de productfiche wordt vermeld dat er slechts eenmaal een vergoeding wordt uitbetaald, ongeacht het aantal afregelingen. Er is geen directe link tussen de werkelijk gemoduleerde volumes en de vergoeding, aangezien de werkelijk gemoduleerde volumes op voorhand niet bekend zijn. Bij elke marktvaart geeft Fluvius wel het ‘gevraagd flexibel vermogen’ en de ‘jaarlijkse verwachte afregelvolumes’ mee. De FSP kan zijn bieding hier op afstemmen, zodat deze proportioneel is met het verwachte risico. Fluvius geeft eveneens ‘commentaren/toelichtingen’ mee in de marktvaart. De Vlaamse Nutsregulator vraagt aan Fluvius om hierin steeds, indien mogelijk voor de specifieke **marktfragen**, bijkomende informatie over de context waarin de afregelingen zouden plaatsvinden mee te geven, die voor de FSP relevant is om zijn bieding zo correct mogelijk in te dienen (bv. dagdelen wanneer vermoedelijk nooit congestie zal optreden, periodes in het jaar wanneer vermoedelijk nooit congestie zal optreden, etc).

De Vlaamse Nutsregulator benadrukt hierbij nogmaals dat het om een tijdelijke oplossing gaat, die ten einde komt wanneer de specifieke netinvestering zich realiseert of wanneer het wettelijk kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten tot stand komt. Dit zorgt ervoor dat deze tijdelijke oplossing voldoende evenredig is ten aanzien van het doel dat het wenst te bereiken.

De Vlaamse Nutsregulator stelt vast dat aan de vereiste van evenredigheid werd **voldaan**, mits Fluvius bij de marktvaart steeds de beschikbare informatie over de context waarin de afregelingen zouden plaatsvinden meegeeft in het veld ‘commentaren/toelichtingen’, hetgeen voor de FSP relevant is om zijn bieding zo correct mogelijk in te dienen.

II.3.4. Vereisten uit artikel 2.3.22 TRDE

De door Fluvius voorgestelde productfiche is volgens analyse van de Vlaamse Nutsregulator conform de vereisten uit artikel 2.3.22 TRDE. Aan de opgelegde inhoudelijke vereisten werd bijgevolg **voldaan**.

II.4. Consultatiereacties van de stakeholders

II.4.1. Bedenkingen over de verhouding tot andere marktproducten

Stakeholders zijn in hun consultatiereacties kritisch over de impact van de strenge voorwaarden van het product op de mogelijkheid om het product aan te bieden. Ook hebben ze bedenkingen over de beperkte mogelijkheid om het product te combineren met andere flexibiliteitsproducten, gezien de strenge voorwaarden. Ze geven aan dat dit vermoedelijk tot gevolg zal hebben dat het aanbod voor dit flexibiliteitsproduct beperkt zal blijven. De Vlaamse Nutsregulator erkent dat de voorwaarden van het product en de duur van de leveringstermijn een negatieve impact kunnen

²¹ W. VAN GERVEN, DE BEGINSELEN, SUBSIDIARITEIT, EVENREDIGHEID EN SAMENWERKING, IN HET EUROPESE GEMEENSCHAPSRECHT, RW 1991-1992- nr. 36- 9 mei 1992.

hebben op het aanbod van het product. Daarom benadrukt de Vlaamse Nutsregulator het belang van de markttesten voor andere flexibiliteitsproducten, om het aanbod van deze producten te evalueren met als doel voor deze producten een liquide markt te bekomen. Ook neemt de Vlaamse Nutsregulator akte van de bedenkingen over de beperkte mogelijkheid om het product te combineren met andere flexibiliteitsproducten en benadrukt de Vlaamse Nutsregulator de nood aan een globaal afsprakenkader met de transmissienetbeheerder voor toekomstige marktproducten, dat toelaat om meerdere marktproducten te combineren.

Anderzijds wenst de Vlaamse Nutsregulator graag te wijzen op de maatschappelijke noodzaak aan een tijdelijk (en strikt afgebakend) alternatief voor een flexibele aansluitovereenkomst. De omzetting van het Europees regelgevend kader kan nog enige tijd op zich laten wachten, waardoor in tussentijd netgebruikers kunnen geconfronteerd worden met een lange wachttijd om te kunnen aansluiten (met name tot de realisatie van de investering) of met een geweigerde aansluiting. Beide hebben nefaste gevolgen voor de betrokken netgebruikers. Zo kunnen zij bijvoorbeeld hun opgelegde verduurzamingsverplichtingen niet nakomen en/of riskeren zij om bepaalde subsidies mis te lopen. Er dreigt voor de maatschappij dan ook een rem te komen op de noodzakelijke energietransitie.

Deze noodzakelijkheden rechtvaardigen een **tussentijdse, tijdelijke oplossing**, in afwachting van het regelgevend kader. De markttesten ter voorbereiding van de specificaties voor marktgebaseerde flexibiliteit lenen zich hier goed toe, aangezien zij per definitie een tijdelijk testobjectief voor ogen hebben en flexibele aansluitovereenkomsten ter zake ook nauw verbonden zijn met het kader inzake marktgebaseerde flexibiliteit. Ook is, zoals hierboven reeds aangehaald, via deze piste de geldigheid van een regelgevend kader gegarandeerd, met eenduidige regels en garanties voor zowel de netbeheerders als netgebruikers, zodat er niet wordt gehandeld in een regelgevend vacuüm.

II.4.1. Bedenkingen over de afwezigheid van perimetercorrectie

FEPEG benadrukt in haar consultatiereactie de noodzaak aan perimetercorrectie voor het Fall-Back Flex product. De Vlaamse Nutsregulator begrijpt de achtergrond van deze bezorgdheden. Gezien de hierboven vermelde maatschappelijke noodzaak is de Vlaamse Nutsregulator van mening dat voor de tussentijdse oplossing een afspraak tussen de FSP en de BRP in plaats van een volledige perimetercorrectie gerechtvaardigd is, mits Fluvius bij deze dossiers effectief nagaat of de BRP akkoord is met de deelname van de FSP aan het product Fall-Back Flex. De Vlaamse Nutsregulator benadrukt dat in deze beslissing geen beoordeling wordt gegeven over de noodzaak van perimetercorrectie bij het finale kader voor flexibele aansluitovereenkomsten enerzijds en het kader van andere marktproducten anderzijds. De Vlaamse Nutsregulator neemt de bezorgdheid van FEPEG mee bij zijn analyse van deze dossiers.

II.4.3. Bedenkingen over de bodselectie

Stakeholders uiten in hun consultatiereacties bezorgdheid over de transparantie van het selectieproces van biedingen, voornamelijk wat betreft het herschalen van de geboden prijs rekening houdend met het 'relevante deel flexibel vermogen' (een inschatting op basis van historische gegevens van welk deel van het flexibel vermogen daadwerkelijk zal kunnen worden ingezet). De Vlaamse Nutsregulator begrijpt de bezorgdheid over de transparantie van dit proces van herschaling. De Vlaamse Nutsregulator erkent echter, gezien de omzetting in een flexibele aansluitingsovereenkomst na de omzetting van de Europese EMD5 richtlijn, de noodzaak om te garanderen dat het flexibel vermogen dat bij de bodselectie wordt vastgelegd, overeenstemt met de operationele noden van het netwerk. Aangezien de netbeheerder in alle transparantie zou

communiceren met de biedende FSP over de herschaalde prijzen en de FSP op basis hiervan zijn bod kan intrekken, stelt de Vlaamse Nutsregulator dan ook vast dat de bodselectie transparant is. De Vlaamse Nutsregulator vraagt wel om de werkwijze voor het herschalen van dit vermogen te delen met de Vlaamse Nutsregulator in het rapport per markttest dat hierboven vermeld wordt.

II.5. Conclusie

De Vlaamse Nutsregulator beslist hierbij om de productiefiche betreffende de “Fall-Back Flex **goed te keuren onder volgende voorwaarden:**

- om in de **productfiche**, onder Sectie 1.5 “Marktprocedure & bodselectie” onder “Prijsplafond” te expliciteren dat het prijsplafond in de regel hoger zal zijn dan nul, en dat dit prijsplafond telkens onverwijld zal meegedeeld worden aan de Vlaamse Nutsregulator;
- om in de **productfiche**, onder Sectie 1.5 “Marktprocedure & bodselectie” onder “Bijzondere modaliteiten voor het beëindigen van de opdracht” de zin “*Bij de omzetting dient de betreffende klant een flexibele aansluitingsovereenkomst af te sluiten voor de resterende duurtijd*” te vervangen door de zin: “*Indien noodzakelijk, wordt na de omzetting van de richtlijn, de overeenkomst omgevormd tot een flexibele aansluitingsovereenkomst*”;
- om bij **marktfragen** steeds de beschikbare informatie over de context waarin de afregelingen zouden plaatsvinden, die voor de FSP relevant is om zijn bieding zo correct mogelijk in te dienen, mee te geven in het veld ‘commentaren/toelichtingen’;
- [om bij **marktfragen** steeds een afzonderlijke, gedetailleerde zonefiche te publiceren op zijn website, waarin de flexibiliteitsnood duidelijk en omstandig gekaderd wordt, en om de betrokken netgebruikers in de geografische zone waarvoor de markt vraag geldt, steeds transparant te informeren over de publicatie van deze zonefiche;
- om bij **marktfragen** steeds in de zonefiche een duidelijke disclaimer op te nemen, die de potentieel deelnemende netgebruikers expliciet wijst op het feit dat zij instappen in een tijdelijk verhaal met beperkte garanties, dat over zal gaan naar een finaal kader dat op vandaag nog niet volledig uitgewerkt is, en waarbinnen de gecontracteerde flexibiliteit zal blijven gelden, met een doorverwijzing naar de VNR-beslissing over het “Fall-Back Flex” product;
- om een **publieke rapporteringspagina** op te zetten, waarbij er per afgesloten “Fall-Back Flex” overeenkomst inzicht wordt gegeven in de afgelopen marktbevragingen en bijhorende resultaten;]²²
- om per individuele markttest een **rapport** over te maken aan de Vlaamse Nutsregulator met daarin minstens een overzicht van het congestiegebied waarin de aansluitingsaanvraag zich situeert, [informatie over de mogelijk eraan gekoppelde investering (met minstens de identificatie van het (de) beperkend(e) netelement(en), de aanwijzing van de netbeheerder die verantwoordelijk is voor dit (deze) beperkend(e) netelement(en), alsook een verwijzing naar het eerstvolgende investeringsplan waarin de oplossingsrichting verder uitgewerkt zal worden die ertoe zal leiden dat de aansluitingsaanvrager finaal een vaste aansluiting bekommt, en – indien hierover reeds meer inzicht bestaat – mogelijke concrete invullingen van die oplossingsrichting), de jaarlijkse verwachte afregelvolumes]²³, het gevraagd flexibel vermogen, het aangeboden vermogen, het herschaald vermogen en de manier waarop dit tot stand kwam, het prijsplafond, de vergoeding van de geselecteerde bieding, en de bevestiging van het akkoord van de BRP van de FSP; en dit binnen de twee maanden na de gunning van de opdracht;

²² Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

²³ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

- om bij de daadwerkelijke praktijkimplementatie van het kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten een **overzicht** te krijgen van Fluvius van elke individuele markttest die werd omgezet in een flexibele aansluitovereenkomst.

Beschikbaar gedeelte

Vlaamse Nutsregulator beslist:

Artikel 1. De productfiche “Fall-Back Flex” bij de specificaties voor de marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten, voor het beheer van lokale congestie of redispatching, zoals vermeld in artikel 4.1.17/4, §1 Energiedecreet en artikel 2.3.22, §2 Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest, en zoals aan de Vlaamse Nutsregulator voorgelegd door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, en opgenomen in de bij deze beslissing gevoegde bijlage, **goed te keuren** onder volgende voorwaarden:

- om in de **productfiche**, voor de publicatie op de website, onder Sectie 1.5 “Marktprocedure & bodselectie” onder “Prijsplafond” te expliciteren dat het prijsplafond in de regel hoger zal zijn dan nul en dat dit prijsplafond telkens onverwijld zal meegedeeld worden aan de Vlaamse Nutsregulator;
- om in de **productfiche**, voor de publicatie op de website, onder Sectie 1.5 “Marktprocedure & bodselectie” onder “Bijzondere modaliteiten voor het beëindigen van de opdracht” de zin *“Bij de omzetting dient de betreffende klant een flexibele aansluitingsovereenkomst af te sluiten voor de resterende duurtijd”* te vervangen door de zin: *“Indien noodzakelijk, wordt na de omzetting van de richtlijn, de overeenkomst omgevormd tot een flexibele aansluitingsovereenkomst”*;
- om bij **marktvragen** steeds de beschikbare informatie over de context waarin de afregelingen zouden plaatsvinden, die voor de FSP relevant is om zijn bieding zo correct mogelijk in te dienen, mee te geven in het veld ‘commentaren/toelichtingen’;
- [om bij **marktvragen** steeds een afzonderlijke, gedetailleerde zonefiche te publiceren op zijn website, waarin de flexibiliteitsnood duidelijk en omstandig gekaderd wordt, en om de betrokken netgebruikers in de geografische zone waarvoor de marktzaak geldt, steeds transparant te informeren over de publicatie van deze zonefiche;
- om bij **marktvragen** steeds in de zonefiche een duidelijke disclaimer op te nemen, die de potentieel deelnemende netgebruikers expliciet wijst op het feit dat zij instappen in een tijdelijk verhaal met beperkte garanties, dat over zal gaan naar een finaal kader dat op vandaag nog niet volledig uitgewerkt is, en waarbinnen de gecontracteerde flexibiliteit zal blijven gelden, met een doorverwijzing naar de VNR-beslissing over het “Fall-Back Flex” product;
- om een **publieke rapporteringspagina** op te zetten, waarbij er per afgesloten “Fall-Back Flex” overeenkomst inzicht wordt gegeven in de afgelopen marktbevragingen en bijhorende resultaten;]²⁴
- om per individuele markttest een **rapport** over te maken aan de Vlaamse Nutsregulator met daarin minstens
 - een overzicht van het congestiegebied waarin de aansluitingsaanvraag zich situeert,
 - [informatie over de mogelijk eraan gekoppelde investering (met minstens
 - de identificatie van het (de) beperkend(e) netelement(en),
 - de aanwijzing van de netbeheerder die verantwoordelijk is voor dit (deze) beperkend(e) netelement(en), alsook
 - een verwijzing naar het eerstvolgende investeringsplan waarin de oplossingsrichting verder uitgewerkt zal worden die ertoe zal leiden dat de aansluitingsaanvrager finaal een vaste aansluiting bekommt, en

²⁴ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33.

- – indien hierover reeds meer inzicht bestaat – mogelijke concrete invullingen van die oplossingsrichting),
 - de jaarlijkse verwachte afregelvolumes]²⁵,
 - het gevraagd flexibel vermogen,
 - het aangeboden vermogen,
 - het herschaald vermogen en de manier waarop dit tot stand kwam,
 - het prijsplafond,
 - de vergoeding van de geselecteerde bieding, en
 - de bevestiging van het akkoord van de BRP van de FSP;
- om bij de daadwerkelijke praktijkimplementatie van het kader inzake flexibele aansluitovereenkomsten een **overzicht** te krijgen van Fluvius van elke individuele markttest die werd omgezet in een flexibele aansluitovereenkomst;

Artikel 2. Te verklaren dat de beslissing in werking treedt op de dag van de publicatie op de website van Vlaamse Nutsregulator.

Voor Vlaamse Nutsregulator,

Sint-Joost-ten-Node,

Pieterjan Renier
Algemeen directeur

Bijlagen:

- **Productfiche** (“Fall-Back Flex”) V3.1 - Marktgebaseerde aankoop van flexibiliteitsdiensten voor het beheer van lokale congestie

²⁵ Gewijzigd bij beslissing met referentie BESL-2026-33