

Note stratégique relative à certains principes du CRM belge

Deze nota is een aanvulling op de studie “Bepaling van het mechanisme voor de vergoeding van capaciteit voor België en de voorbereiding van het wettelijk kader”. Enkele concepten die in deze studie werden beschreven in deze studie worden in deze nota verder uitgewerkt:

- Pay-per-bid vs. Pay-per-clear;
- Refurbishment criteria;
- De-rating factoren;
- Milieucriteria;
- Referentieprijis;
- Boetes en stop loss limits;
- Strike price;
- Price cap.

Pay-per-bid vs. Pay-per-clear

Twee methodes bestaan om te bepalen welke prijs wordt betaald aan gecontracteerde capaciteit:

1. Pay-per-bid
2. Pay-per-clear

Beide methodes hebben voor- en nadelen. Zo kunnen **onder pay-per-bid mogelijk op korte termijn informatieassymetrieën worden uitgebuit om tot lagere offerteprijzen te komen**. Pay-per-bid veilingen hebben echter een **risico op een inefficiënte selectie van eenheden en op gaming en verstoring van de competitie door het bevoordelen van grotere spelers**. Deze risico's zijn kleiner onder pay-per-clear. Verder heeft pay-per-bid **een onduidelijker prijssignaal dan pay-per-clear, risico's, geeft het in tegenstelling tot pay-per-clear geen incentive om te investeren in de technologie met de laagste missing money, vereist meer controle dan pay-per-clear, en is minder transparant dan pay-per-clear**. Pay-per-bid is daarom vooral voordelig op korte termijn, maar heeft **negatieve effecten op lange termijn**. Daarom wordt voorgesteld om het **capaciteitsmechanisme te baseren op pay-per-clear**, en de **mogelijke bijkomende fase¹ op pay-per-bid** te baseren, aangezien deze maximaal éénmaal kan voorkomen en de nadelen op lange termijn minder relevant zijn.

PwC stelt voor om een **descending clock auction** te organiseren met verschillende rondes, waarin de prijs elke ronde wordt verlaagd. Voor aanvang van elke ronde kan deze prijs worden gecommuniceerd, alsook eventueel hoeveel capaciteit nog in de veiling zit. De veilingen dienen te worden **georganiseerd door ofwel de federale overheid, ofwel de TSO ofwel een derde entiteit** als gevolg van een verplichting van de federale overheid in het kader van taken uit te voeren om de bevoorradingszekerheid te garanderen. In dergelijk geval dient de organisatie van de veilingen gecontroleerd te worden door de CREG. Wat betreft de **contracterende partij, kunnen zowel de federale overheid als de TSO of een derde entiteit** als gevolg van een verplichting van de federale overheid in het kader van taken uit te voeren om de bevoorradingszekerheid te garanderen. De contracterende partij dient echter te worden afgestemd op de financieringswijze. **Het wordt aanbevolen om de CREG bevoegd te maken voor de controle** op de veilingen, en meer bepaald op de controle op handelspraktijken die de marktwerking verstoren. Ook kan de Belgische Mededingingsautoriteit optreden in het geval van mededingingsproblemen.

¹ Het voorontwerp van wet laat de mogelijkheid open om een bijkomende veiling te organiseren indien de implementatie van het marktbrede mechanisme langer duurt dan verwacht en de bevoorradingszekerheid in gedrang komt.

In de voorgestelde configuratie ontvangt **niet noodzakelijk iedereen dezelfde prijs**: price caps voor bestaande en refurbished capaciteit zijn een plafond voor bestaande en refurbished capaciteit, en buitenlandse capaciteit kan een andere clearing prijs verkrijgen als er meer buitenlandse capaciteit wenst deel te nemen dan er kan deelnemen (vanaf de tweede fase – zie infra).

De mogelijkheid op verschillende prijzen in het mechanisme hangt samen met de **fasering van het mechanisme**: PwC stelt voor om **buitenlandse capaciteit in een eerste fase impliciet** in rekening te brengen, en in een **tweede fase expliciet**.

Bovendien kan er mogelijk een **bijkomende fase worden georganiseerd indien blijkt dat nieuwe capaciteit op korte termijn** op de markt moet komen.

De keuze voor pay-per-clear heeft gevolgen voor andere elementen. Zo zijn **price caps voor bestaande en nieuwe capaciteit nodig** in de voorgestelde oplossing. De voorgestelde oplossing hangt ook samen met **hoe buitenlandse capaciteit kan deelnemen**. Ten slotte zijn er **goede criteria nodig om te bepalen wat refurbished en nieuwe capaciteit is**, om te vermijden dat bestaande eenheden zich kunnen kwalificeren als refurbished of nieuwe capaciteit.

Critères de refurbishment

Avant d'aborder les critères de *refurbishment* en détail, il est important de comprendre l'enjeu sous-jacent. Le mécanisme de la capacité en Belgique considère trois catégories de participants :

1. Les projets existants
2. Les projets refurbished
3. Les nouveaux projets

En fonction de la catégorie dans laquelle le projet est qualifié, il obtient une durée de contrat égale à un, trois ou quinze ans. La variabilité de la durée des contrats vise à diminuer les risques relatifs aux investissements et, *in fine*, réduire le montant des enchères et le coût du mécanisme. L'objectif de définir des critères pour distinguer ces trois catégories de capacité est d'éviter de qualifier un projet pour une durée de contrat non-justifiée.

En plus d'établir des seuils d'investissements (CAPEX/MW) qui doivent être dépassés pour être qualifié en tant que « *refurbished* » ou « nouveau », il est recommandé de prendre en compte des critères qui permettront de juger de la qualité et du résultat des investissements. Ces critères sont appelés « *outputs criteria* ». Ils permettent de tenir compte de l'augmentation de la flexibilité, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'amélioration du facteur d'efficacité ou d'une augmentation de la capacité. Considérer des *outputs criteria* permet de juger de la rationalité économique de l'investissement et d'éviter en particulier que certains acteurs soient tentés de surinvestir pour obtenir une durée de contrat plus longue. Il est nécessaire de définir des lignes directrices afin d'aider les autorités compétentes d'établir un point de vue objectif sur les projets proposés.

En pratique, les participants devront remettre les preuves nécessaires pour être qualifiés dans l'une ou l'autre catégorie lors du processus de préqualification. Pour les participants qui sollicitent un contrat d'un an, le dossier de préqualification sera examiné par le TSO qui évaluera si le participant remplit les critères pour être préqualifié en tant que « existant ». Dans le cas où le participant souhaite une durée de contrat plus longue qu'un an, le dossier de préqualification est examiné par le TSO pour les critères techniques. Selon la recommandation de PwC, la CREG devrait ensuite émettre un avis sur l'opportunité économique du projet. Sur base de cet avis, la CREG ou le Ministre Fédéral de l'Energie approuvent, toujours selon la recommandation de PwC, le dossier de préqualification et la durée du contrat sollicitée par le participant. A noter que cette recommandation s'écarte du projet de loi dans sa forme actuelle et ne préjuge pas des éventuels développements concernant le partage des rôles et des compétences dans le cadre de la mise en œuvre du CRM.

De-rating factoren

De-rating factoren dienen om te bepalen wat de werkelijke bijdrage aan bevoorradingszekerheid van een eenheid is tijdens momenten van schaarste. In andere landen met capaciteitsmechanismen zijn verschillende methodes vastgesteld, gaande van een keuze voor de de-rating factor door de deelnemers aan de capaciteitsmarkt waarbij ex post wordt nagegaan in welke mate ze deze werkelijk behaalden (Frankrijk), een

bepaling van de de-rating factoren op basis van historische gemiddeldes (Verenigd Koninkrijk), en een prospectieve analyse op basis van de marginale contributie van een eenheid (Ierland).

Een vergelijking van de Ierse en Britse methodologie lijkt er op te wijzen dat de Ierse methodologie (marginale contributie) tot lagere de-rating factoren dan de Britse (historische gemiddeldes), al zijn er mogelijk ook andere motieven aanwezig, zoals het vermijden dat bepaalde eenheden uit de capaciteitsmarkt verdwijnen in het geval van het Iers mechanisme. Het is echter moeilijk te bepalen in welke mate het geobserveerd verschil ligt aan deze motieven, de methodologie en andere factoren. Daarom is een gedetailleerde technische analyse nodig om een methodologie voor te stellen.

Bij het opstellen van deze methodologie beveelt PwC de volgende principes aan:

- De de-rating factoren moeten enkel de geschatte bijdrage tot de bevoorradingszekerheid kunnen meenemen.
- Een balans moet worden gevonden tussen representativiteit en complexiteit. Daarom kan met **technology classes** worden gewerkt, en eventueel met de grootte van de eenheid moest dit een relevante parameter blijken te zijn. De Britse of Ierse technology classes (met uitzondering van uitgesloten technologieën, zoals mogelijk steenkool, diesелgeneratoren, ...) kunnen als inspiratie dienen.
- Onderhoudsperiodes dienen uitgesloten te worden, door ofwel de onderhoudsperiodes buiten beschouwing te laten of door enkel naar piekmomenten te kijken. Dit dient echter voldoende afgestemd te zijn met de eventuele verplichtingen die worden opgelegd aan capaciteit inzake beschikbaarheid.
- Een prospectieve of hybride analyse verdient de voorkeur boven een zuiver historische methode.
- Voldoende data moet beschikbaar zijn om tot een statistisch significante schatting van de beschikbaarheden te komen. In het geval van individuele de-rating moet echter ook rekening worden gehouden met een verslechtering van de performantie naarmate eenheden ouder worden, en kan het gebruiken van te veel jaren de exactheid verminderen. Ook voor sommige hernieuwbare energiebronnen (vb. wind/zon) is het van belang de statistische relevantie van de dataset te garanderen (bvb: >30 jaar kan noodzakelijk zijn).
- Om de transparantie te verhogen dient de methodologie te worden gepubliceerd.
- Het is nodig de methodologie regelmatig te evalueren en aan te passen indien geobserveerd wordt dat de reële beschikbaarheden blijken af te wijken van de de-rating factoren. Om de transparantie te verhogen kan ook deze analyse worden gepubliceerd.
- De methodologie moet consistent zijn met de methode om de vraagcurve op te stellen.
- Bovendien moet de methodologie ook zo consistent mogelijk zijn in de de-rating van verschillende technologieën en met de volume-bepaling.

Bij de verdeling van verantwoordelijkheden is aan te raden om potentiële bronnen van belangenconflicten zoveel als mogelijk te vermijden.

Milieucriteria

Om milieucriteria mee te nemen in de de-rating is het mogelijk om de premie te laten variëren in functie van milieucriteria. Dit is niet geobserveerd in andere mechanismen, die milieucriteria meenemen in de de-rating criteria. Hoewel deze eigenschap kan bijdragen tot een level playing field, zorgt het voor bijkomende complexiteit in het mechanisme, een verhoogd risico op gaming, en een risico op hogere windfall profits.

Een variatie van de premie is niet de enige manier om milieucriteria mee te nemen in het mechanisme. Zo kunnen milieucriteria ook gebruikt worden als tie-breaking rule, kunnen ze dienen als regel voor het uitsluiten van bepaalde capaciteiten. Verder zijn optimistische de-rating methodes voor clean technologies mogelijk, of een green bonus. Deze opties zijn niet mutueel exclusief.

Het meenemen van milieucriteria heeft een Belgische juridische basis, aangezien het zich inschrijft in de impliciete bevoegdheden van de federale autoriteiten in het kader van haar bevoegdheid voor de bevoorradingszekerheid.

Referentieprijis

Wat betreft de referentieprijis zijn verschillende niveaus van granulariteit mogelijk. Zo kan een referentieprijis per asset mogelijk, een referentieprijis per technologieklasse, en een referentieprijis voor alle deelnemers van de capaciteitsmarkt. Indien wordt geopteerd voor een referentieprijis per asset, is het nodig deze ex post op basis van de verkochte elektriciteit te berekenen, indien de referentieprijis niet per asset wordt berekend moet een ex ante prijs(formule) worden berekend.

Een referentieprijis per asset kan voor sommige eenheden (i.e. de huidige CIPU-eenheden) op basis van enkele proxy's worden berekend, maar niet voor alle assets (bv de huidige niet-CIPU eenheden). Op korte termijn is het niet mogelijk om de noodzakelijke informatie te verzamelen voor niet-CIPU eenheden, waardoor ofwel een ex post prijs voor CIPU eenheden wordt berekend en een ex ante prijs voor de andere eenheden, ofwel een ex ante prijs voor elke eenheid. PwC beveelt aan om een ex ante prijs te berekenen voor alle eenheden, per technologieklasse. De ex ante referentieprijis moet zich baseren op de day-ahead, intraday, balancing en ancillary services markt. De CREG moet de ex ante prijs opstellen.

Stakeholders merkten op dat ze door het sluiten van forward contracten een risico lopen op het terugbetalen van bedragen die ze niet ontvingen. PwC begrijpt deze opmerking, maar stelt dat het meenemen van forward contracten een risico inhoudt op een uitholling van het mechanisme. Daarom kunnen forward contracten enkel worden meegenomen indien dit niet leidt tot een uitholling van het mechanisme. Eventueel kan men overwegen om forward contracten op dezelfde manier als in Ierland te behandelen, waar het mogelijk is een clause toe te voegen die de payback verplichting doorschuift aan de koper van het forwardcontract. Deze oplossing is echter niet zeer eenvoudig te implementeren aangezien het marktdesign van Ierland significant verschilt van het Belgisch marktdesign. Deze oplossing houdt dan ook een aantal risico's in, en verhoogt de complexiteit van het mechanisme:

- Ierland heeft minder interconnecties dan België, wat het gemakkelijker maakt om een gestandaardiseerd contract op te stellen met een dergelijke clause. Indien de financiering van het mechanisme niet toelaat dat finale consumenten of leveranciers de payback terugkrijgen, wordt het probleem verschoven naar leveranciers en finale consumenten.
- Indien finale consumenten of leveranciers de payback niet kunnen terugkrijgen, bestaat het risico dat deze oplossing kan leiden tot een verstoring van de competitie, aangezien verticaal geïntegreerde groepen die zowel producent- als leveranciersactiviteiten hebben een voordeel hebben op leveranciers die geen producent zijn.

Boetes en stop loss limits

Boetes hangen af van de verplichtingen opgelegd in het capaciteitscontract. In de verschillende mechanismen werden verschillende verplichtingen geobserveerd. Tijdens stakeholderconsultaties haalden verschillende stakeholders aan dat het implementeren van stop loss limits nodig is omdat de houders van capaciteitscontracten anders kunnen worden blootgesteld aan grote verliezen indien ze hun verplichtingen niet kunnen nakomen. PwC stelt dat een minimumvereiste moet zijn dat het systeem "bankable" dient te zijn vanuit het standpunt van een investeerder. Bovendien kan een **stop loss limit op de terugbetalingen van paybacks wanneer niet geproduceerd werd** nuttig zijn om het risico op aanzienlijke terugbetalingen tijdens onbeschikbaarheden te verminderen.

Strike Price

Le *strike price* définit le seuil à partir duquel les participants au mécanisme ont l'obligation de *payback*. Cette situation se présente lorsque le prix de référence est supérieur au *strike price*. La mise en place d'un *strike price* a pour objectif de protéger les consommateurs/fournisseurs contre des pics de prix et d'éviter des *windfall profits* importants de la part de certaines unités.

Afin de limiter l'impact du CRM sur l'EOM et d'assurer le principe de neutralité technologique, la méthodologie pour définir le *strike price* doit répondre aux principes suivants :

1. Se baser sur une unité de pointe fictive avec les coûts variables les plus élevés;

2. Pour cette unité, définir l'équation qui sera utilisée pour déterminer le *strike price* en tenant compte de variables telles que le prix du combustible & des émissions de CO₂;
3. Pour chacune des variables de l'équation, définir les sources à partir desquelles les valeurs seront extraites afin de permettre une mise à jour² du *strike price* sur base de l'évolution des marchés.

Au vue des spécificités du DSR et afin de promouvoir sa participation au CRM, une option à étudier est d'appliquer un *strike price* spécifique pour le DSR. Le DSR ne sera contraint à rembourser que lorsqu'il est dans l'incapacité d'effacer la capacité contractée. Définir un *strike price* propre au DSR permettrait d'éviter les *windfall profits* de la part des unités de production classiques qui présentent généralement des coûts variables plus faibles.

Price cap

Het verschil tussen een price cap en een bid cap in een pay-per-clear veiling is dat bij een bid cap deelnemers geen prijzen mogen vragen boven hun bid cap, maar wel een hogere clearing prijs dan de bid cap kunnen ontvangen indien de veiling cleart aan een prijs boven de bid cap. Bij een price cap is wordt de prijs die ze ontvangen echter gelimiteerd tot de price cap indien de clearing price hoger is dan de price cap.

De meeste landen hebben **slechts één price cap**, en werken met **price taker thresholds (bid caps)**. België wordt in tegenstelling tot de andere landen die een marktbreed mechanisme invoerden geconfronteerd met een significante noodzaak aan nieuwe capaciteit. Daardoor bestaat er een significant risico op excessieve windfall profits als de volledige capaciteitsmarkt wordt vergoed aan de prijs van nieuwe capaciteit tijdens de eerste veiling.

PwC stelt voor dit probleem te overkomen door de invoering van strikte price caps voor nieuwe, bestaande en refurbishing capaciteit. Eventueel kan ook voor de implementatie van het mechanisme voor wat betreft price caps in verschillende fases plaatsvinden en kan, zoals het geval in Italië, de price caps voor bestaande en refurbishing capaciteit een price taker threshold herzien worden wanneer de noodzaak aan capaciteit die België nu kenmerkt overkomen is.

De invoering van price caps kan significante besparingen opleveren. Onder de centrale hypothese wordt de besparing geschat op 176 miljoen euro in het eerste jaar.

Wat betreft het opstellen van de price cap, wordt aanbevolen de price cap op te laten stellen door de administratie. Voor nieuwe capaciteit kan de methode zich baseren op de Cost of New Entry, voor bestaande en refurbished capaciteit ofwel op basis van de Cost of New Entry, ofwel op basis van de vaste kosten van bestaande en refurbished eenheden.

² L'Irlande actualise son *strike price* sur base mensuelle.