



Brussel, 11.9.2017
C(2017) 6074 final

ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 11.9.2017

**op grond van Verordening (EU) nr. 994/2010 ten aanzien van het preventieve actieplan
en het noodplan die door de bevoegde instantie van het Koninkrijk België bij de
Europese Commissie zijn ingediend**

(Slechts de teksten in de Nederlandse en de Franse taal zijn authentiek)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 11.9.2017

op grond van Verordening (EU) nr. 994/2010 ten aanzien van het preventieve actieplan en het noodplan die door de bevoegde instantie van het Koninkrijk België bij de Europese Commissie zijn ingediend

(Slechts de teksten in de Nederlandse en de Franse taal zijn authentiek)

1. PROCEDURE

In artikel 4, lid 1, van Verordening (EU) nr. 994/2010 (hierna "de verordening" genoemd) is bepaald dat de bevoegde instantie van elke lidstaat een preventief actieplan ("PAP") en een noodplan ("NP", tezamen "de plannen" genoemd) moet opstellen. Overeenkomstig artikel 5, lid 4, en artikel 10, lid 2, van de verordening moeten die plannen om de twee jaar worden geactualiseerd, tenzij dat op grond van de omstandigheden vaker moet gebeuren.

De plannen (en de geactualiseerde plannen) moeten gebaseerd zijn op de nationale risico-evaluatie die elke bevoegde instantie voorafgaand aan de goedkeuring van de in artikel 9 van de verordening bedoelde plannen moet goedkeuren en aan de Commissie moet meedelen. De risico-evaluatie moet een volledige beoordeling omvatten van de risico's die de gasvoorzieningszekerheid in de lidstaat beïnvloeden, op basis van de gemeenschappelijke elementen, waaronder het doornemen van verschillende scenario's van buitengewone vraag naar gas en onderbreking van de voorziening. De risico-evaluatie moet uiterlijk 18 maanden na de goedkeuring van de plannen voor het eerst worden geactualiseerd.

De bevoegde instantie van België, de Algemene Directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, heeft zijn geactualiseerde risico-evaluatie op 20 december 2016 aan de Commissie meegedeeld.

De Belgische bevoegde instantie heeft op 21 april 2017 de geactualiseerde versies van haar PAP en haar NP aan de Commissie meegedeeld.

De Commissie acht het passend eventueel commentaar op de geactualiseerde plannen mee te delen door gebruik te maken van dezelfde procedure en door dezelfde, in artikel 4, lid 6, van de verordening bedoelde beoordelingscriteria toe te passen als voor de oorspronkelijke plannen.

Na de geactualiseerde plannen te hebben geëvalueerd in het licht van de in artikel 4, lid 6, onder b), punten i) tot en met iii), van de verordening genoemde criteria, en na haar voornaamste bevindingen op 15 mei en 28 juni aan de Groep Coördinatie gas te hebben gerapporteerd, maakt de Commissie nu de volgende opmerkingen over de plannen.

2. EVALUATIE VAN DE PLANNEN DOOR DE COMMISSIE

De Belgische bevoegde instantie heeft een reeks gedetailleerde en veelomvattende plannen ingediend, geheel in lijn met de door haar gemaakte risico-evaluatie. De Commissie is vooral tevreden over de informatie over de preventieve maatregelen die door de transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit en voor gas (hierna "TSB's" genoemd), te

weten ELIA en Fluxys Belgium, zijn genomen om het effect van een onderbreking van de gas-/elektriciteitsvoorziening te evalueren en tot een minimum te beperken. Daarnaast moet worden opgemerkt dat het ontwerp-PAP en het ontwerp-NP, zoals vermeld in punt 7.2 van het Belgische PAP, ter raadpleging aan het Gasplatform zijn voorgelegd, voordat deze aan de Commissie werden meegedeeld.

Niettemin is de Commissie van mening dat enkele onderdelen van de plannen niet voldoen aan de eisen van de verordening.

2.1 Preventief actieplan ("PAP")

Definitie van beschermde afnemers

De Commissie is ingenomen met het feit dat rekening is gehouden met een aantal opmerkingen die zij heeft gemaakt in haar advies van 9 maart 2015¹ betreffende de beoordeling van het voorgaande Belgische PAP ten aanzien van de definitie van beschermde afnemers. Zoals op dat moment tevens werd opgemerkt, moeten alle huishoudelijke afnemers die op een gasdistributienet zijn aangesloten weliswaar als "beschermde afnemers" worden beschouwd, maar mogen de lidstaten volgens de verordening in die definitie ook andere categorieën opnemen, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Met name is in artikel 2, punt 1, onder a), van de verordening bepaald dat kleine en middelgrote ondernemingen die zijn aangesloten op een gasdistributienet, alsmede essentiële sociale diensten die op een gasdistributie- of transmissienet zijn aangesloten, ook als "beschermde afnemers" kunnen worden beschouwd, maar alleen voor zover zij niet meer dan 20 % van het eindgebruik van gas vertegenwoordigen.

Volgens het Belgische PAP zijn beschermde afnemers "alle afnemers die op een gasdistributienet zijn aangesloten". Onder deze definitie vallen echter ook groepen afnemers die niet zijn opgenomen in artikel 2, punt 1, van de verordening. De Commissie is daarom van mening dat de definitie van beschermde afnemers moet worden verduidelijkt en meer informatie alsmede de relevante verbruiksniveaus moeten worden verstrekt.

Kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling van de effecten en doeltreffendheid van de getroffen maatregelen en het verband met risicoscenario's

In artikel 5, lid 3, is bepaald dat preventieve actieplannen rekening moeten houden met "*de economische gevolgen, de doeltreffendheid en efficiëntie van de maatregelen, de effecten op de werking van de interne energiemarkt en de gevolgen voor het milieu en voor afnemers; zij leggen de aardgasbedrijven geen buitensporige lasten op en hebben ook geen negatieve gevolgen voor de werking van de interne gasmarkt*". Het huidige Belgische PAP bevat geen informatie over de effecten en de doeltreffendheid van de desbetreffende maatregelen. De Commissie is van mening dat het geactualiseerde Belgische PAP moet worden gewijzigd en een meer gedetailleerde analyse moet bevatten van de effecten en de doeltreffendheid van de voorgestelde maatregelen.

Daarnaast moet de Commissie overeenkomstig artikel 4, lid 6, onder b), punt ii), beoordelen of het PAP en de risicoscenario's met elkaar in overeenstemming zijn. Het PAP dat is ingediend, bevat echter geen diepgaande analyse van het verband tussen de lijst van preventieve maatregelen en de risicoscenario's die in de risicobeoordeling zijn uitgewerkt. Het

¹ C(2015) 1552 final.

PAP moet daarom worden gewijzigd: het dient een meer gedetailleerde analyse van het verband tussen de risicoscenario's en de preventieve maatregelen te omvatten.

2.2 Noodplan ("NP")

Definitie van het crisisniveau "vroegtijdige waarschuwing"

Overeenkomstig artikel 10, lid 3, onder a), van de verordening is er sprake van een crisisniveau dat "vroegtijdige waarschuwing" wordt genoemd wanneer er *"concrete, ernstige en betrouwbare informatie is, die aangeeft dat er een gebeurtenis op til kan zijn welke de leverings situatie waarschijnlijk aanzienlijk zal doen verslechteren en waarschijnlijk tot het ontstaan van een alarm- of een noodsituatieniveau zal leiden"*.

Hoewel deze exacte definitie is opgenomen in deel 4.2 van het Belgische NP, lijkt in deel 4.2.1 de formulering te worden herhaald die in het voorgaande Belgische NP is gebruikt, ondanks de opmerking die de Commissie hierover in haar in 2015 uitgebrachte advies heeft gemaakt. In het bijzonder wordt in het Belgische NP de volgende definitie van "vroegtijdig waarschuwningsniveau" herhaald: *"Het vroegtijdige waarschuwningsniveau zal over het algemeen worden geactiveerd wanneer de werking van het transmissienet stress ondervindt. (...) In de vroegtijdige waarschuwningsfase is een incident voorgevallen waardoor Fluxys Belgium en de gasondernemingen alerter zijn (...)"*.

Met een dergelijke definitie lijkt de afkondiging van een "vroegtijdig waarschuwningsniveau" afhankelijk te worden gemaakt van het daadwerkelijk voorvallen van een incident. Volgens deze definitie zou geen "vroegtijdig waarschuwningsniveau" kunnen worden afgekondigd bij gebrek aan een incident dat systeemstress veroorzaakt. Volgens de verordening moet het "vroegtijdige waarschuwningsniveau" echter worden afgekondigd voordat daadwerkelijk een kritieke gebeurtenis plaatsvindt. Dit moet alle partijen, en met name de marktspelers, in staat stellen om zich voorafgaand aan een eventueel incident voor te bereiden op de mogelijke gevolgen. Het NP moet derhalve in die zin worden gewijzigd, dat de definitie van het "vroegtijdige waarschuwningsniveau" volledig in overeenstemming is met de verordening.

Kwantitatieve beoordeling van de bijdrage van op de markt gebaseerde en niet op de markt gebaseerde maatregelen

In artikel 10, lid 1, onder a), van de verordening is bepaald dat in het NP moet worden uitgegaan van de in artikel 10, lid 3, vastgestelde "crisisniveaus". De verschillende niveaus zijn onder meer relevant voor de maatregelen die op grond van de verordening zijn toegestaan om de gevolgen van een toevoersonderbreking of een uitzonderlijke hoge vraag naar gas te temperen.

Overeenkomstig artikel 10, lid 1, onder h), van de verordening wordt in het NP de bijdrage omschreven van met name de in bijlage II opgenomen, op de markt gebaseerde maatregelen, om een antwoord te bieden op de situatie bij alarmniveau en om de problemen te matigen op het noodsituatieniveau. Op dezelfde manier moet in het NP op grond van artikel 10, lid 1, onder i), de bijdrage worden omschreven van met name de in bijlage III opgenomen, niet op de markt gebaseerde maatregelen die zijn gepland voor of ten uitvoer worden gelegd op het noodsituatieniveau, moet worden beoordeeld in welke mate niet op de markt gebaseerde maatregelen vereist zijn om een antwoord te bieden op de crisis, moeten hun effecten worden ingeschat en moet de procedure worden vastgesteld om dergelijke maatregelen ten uitvoer te leggen.

De Commissie is ingenomen met de kwalitatieve analyse van de op de markt gebaseerde en de niet op de markt gebaseerde maatregelen die in het geactualiseerde Belgische NP is toegevoegd. De Commissie is echter van mening dat het NP moet worden gewijzigd en dat een kwantitatieve beoordeling moet worden toegevoegd van de bijdrage van de verschillende maatregelen die kunnen worden goedgekeurd op ieder crisisniveau en de bijdrage daarvan aan het vinden van een antwoord op een crisis.

Niet op de markt gebaseerde maatregelen tijdens "vroegtijdig waarschuwniveau" en "alarmniveau"

Op grond van artikel 10, lid 3, onder b) en c), en bijlage III van de verordening moeten niet op de markt gebaseerde maatregelen alleen worden gebruikt in het geval van een noodsituatie. Maatregelen tijdens een alarmsituatie kunnen alleen op de markt gebaseerde maatregelen omvatten, zoals genoemd in de niet-uitputtende lijst in bijlage II bij de verordening.

In het Belgische NP wordt nog steeds vermeld dat tijdens een vroegtijdig waarschuwniveau en een alarmniveau *"van gasbedrijven maatregelen kunnen worden verlangd om te helpen het systeem in balans te brengen"*. Bovendien is in het PAP aangegeven dat de TSB gasbedrijven dringend kan vragen reeds in het stadium van vroegtijdige waarschuwing of van alarm gas uit de opslag te onttrekken. In het licht van dergelijke maatregelen en bij gebrek aan verdere informatie, lijkt de TSB op het niveau van vroegtijdige waarschuwing of alarm maatregelen te kunnen opleggen aan gasbedrijven die verder gaan dan die welke nodig zijn voor de reguliere balancering van het systeem. Bij gebrek aan verdere verduidelijking over de aard van die maatregelen, lijkt het erop dat dit niet op de markt gebaseerde maatregelen zijn. De vaststelling van dergelijke maatregelen zou in tegenspraak zijn met de definitie van een "vroegtijdige waarschuwing" en een "alarmniveau" als bedoeld in artikel 10, lid 3, onder a) en b), en bijlage III van de verordening.

2.3 Overige opmerkingen

Verder wil de Commissie de aandacht van de Belgische bevoegde instantie vestigen op enkele andere elementen van de ingediende plannen, die geen wettelijke bezwaren oproepen in de zin van hun verenigbaarheid met de in artikel 4, lid 6, onder b), punten i) tot en met iii), genoemde elementen, maar die tot nuttige leidraad kunnen dienen voor de bevoegde instantie voor toekomstige wijzigingen van de plannen.

- België legt in punt 6.2.1 van het PAP uit dat een vraagresponsmechanisme kan worden toegepast, zodat klanten korting krijgen in het geval van onderbreking. Hoewel de Commissie de rol van de beperking van de vraag naar energie heeft erkend als belangrijk middel om te kunnen reageren op zorgen omtrent de energiezekerheid² en de lidstaten bovendien verplicht zijn vraagzidemiddelen, zoals vraagrespons, in te zetten³, herinnert de Commissie België er ook aan dat indien voor een dergelijk vraagresponsmechanisme staatsmiddelen worden ingezet, dit wellicht onder artikel 107, lid 1, VWEU valt, en staatssteun is, en als zodanig bij de Commissie moet worden aangemeld.

² Mededeling van de Commissie "Europese strategie voor energiezekerheid", COM(2014) 330 final.

³ Artikel 15 van Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1).

- De Commissie herinnert België eraan dat indien de in deel 8 van het PAP genoemde projecten gepaard gaan met staatsmiddelen, deze staatssteun zouden kunnen zijn in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (indien ook aan de andere voorwaarden daarvan is voldaan) en zulks op grond van artikel 108, lid 3, VWEU aan de Commissie moet worden gemeld, tenzij deze onder de algemene groepsvrijstellingsverordening⁴ vallen.

3. CONCLUSIE

De Commissie verzoekt de Belgische bevoegde instantie de plannen te wijzigen en daarbij terdege rekening te houden met de bezwaren die de Commissie in dit advies naar voren heeft gebracht.

De beoordeling die de Commissie in dit advies heeft gegeven laat enig standpunt onverlet dat zij ten aanzien van België inneemt wat betreft de verenigbaarheid van de nationale maatregelen van dat land met de EU-wetgeving, waaronder in het kader van inbreukprocedures.

De Commissie zal dit advies publiceren. De Commissie is niet van mening dat de in dit advies vervatte informatie vertrouwelijk is, met name omdat de informatie betrekking heeft op documenten die publiek toegankelijk zijn. De Belgische bevoegde instantie wordt verzocht om de Commissie binnen vijf werkdagen na ontvangst van het advies te laten weten of het commercieel gevoelige informatie bevat waarvan de vertrouwelijkheid moet worden bewaard.

Gedaan te Brussel, op 11.9.2017

Voor de Commissie
Miguel ARIAS CAÑETE
Lid van de Commissie



⁴ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juli 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).