

# Advies

## Hervorming groene stroom- en WKK- certificatensystemen (Besluit september 2012)

Brussel, 28 september 2012

Adviesvraag: Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de groenestroomcertificaten, de warmtekrachtcertificaten en de garanties van oorsprong  
Adviesvrager: Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie  
Ontvangst adviesvraag: 18 september 2012  
Adviestermijn: 10 kalenderdagen  
Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 28 september 2012  
Goedkeuring/bekrachtiging raad: 10 oktober 2012

Het advies kwam tot stand in samenwerking met MINA die het goedgekeurde op 27 september 2012

Mevrouw Freya Van den Bossche  
Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale  
Economie  
Martelaarsplein 7

B-1000 BRUSSEL  
BELGIË

**contactpersoon**  
Annemie Bollen  
abollen@serv.be

**ons kenmerk**  
SERV\_BR\_20120928\_energiebesluit\_GSC\_abit

**Brussel**  
28 september 2012

## **Wijziging energiebesluit hervorming certificaten systemen**

Mevrouw de minister,

Hierbij vindt u het advies van de SERV en de Minaraad over het gewijzigde energiebesluit in het kader van de hervorming van de groenestroom- en WKK-certificaten systemen.

In dit advies vragen de SERV en Minaraad om de gewenste mix van hernieuwbare energietoepassingen snel te expliciteren en om op basis hiervan het ontwerpbesluit aan te passen.

Verder wijzen de raden op enkele aandachtspunten die de voorziene hervorming van de certificaten systemen niet oplost.

Uiteraard zijn wij steeds bereid tot verdere toelichting van dit advies, indien u dat wenst.

Hoogachtend

Karel Van Eetvelt  
voorzitter SERV

Walter Roggeman  
voorzitter Minaraad

# Inhoud

Inhoud.....	4
Krachtlijnen.....	5
Advies.....	7
1. Inleiding.....	7
2. WAT ondersteunen?.....	9
2.1. Vertrek vanuit de strategische mix.....	9
2.2. Differentieer de representatieve projectcategorieën.....	14
2.3. Vul de niet-representatieve aanpak aan.....	19
3. HOEVEEL ondersteunen?.....	21
3.1. Bewaak de representativiteit van de berekende OT.....	21
3.2. Zorg voor een tijdig berekende en vastgeklikte OT.....	24
3.3. Voorzie ruim overleg, arbitrage en beroep.....	26
4. Overige bemerkingen bij de SYSTEEMHERVORMING.....	28
4.1. Herbekijk de dringendheid van sommige aanpassingen.....	28
4.2. Los enkele resterende aandachtspunten ook op.....	29
4.3. Evalueer de nieuwe aanpak.....	33
Bijlage 1: JURIDISCH-TECHNISCHE bemerkingen en onduidelijkheden.....	36
Bijlage 2: Enkele cijfergegevens.....	39
Referentielijst.....	43

## Krachtlijnen

Het voorliggend **ontwerpbesluit** concretiseert de voorziene hervorming van de groenestroom- en WKK-certificatensystemen. De raden vragen om de certificatensteunrechtigde projectcategorieën die het ontwerpbesluit afbakent, te baseren op de **gewenste mix** van hernieuwbare energietoepassingen. Die gewenste mix moet dan ook dringend geëxpliciteerd worden. Door de *representatieve* projectcategorieën bovendien **meer te differentiëren** kan het certificatenstelsel beter de gewenste mix en de daaraan verbonden secundaire baten realiseren en kan de efficiëntie verhogen. Om dezelfde redenen is ook nadere differentiatie nodig bij de parameters voor de berekening van de onrendabele top. Parameters zoals de elektriciteitsopbrengst en de opstalvergoeding kunnen namelijk sterk variëren voor de verschillende toepassingen. Sensitiviteitsanalyses kunnen de noodzaak tot nadere differentiatie binnen de categorieën of bij de gebruikte parameters aan het licht brengen. Bij grote *specifieke* projecten die niet onder de afgebakende categorieën vallen, moet een vroege **beleidsdomeinoverschrijdende opportuniteitsbeoordeling** uitmaken of het project past bij de strategische mix.

Het is een goede intentie om de certificatensteun af te stemmen op de **onrendabele top** (OT). De berekende onrendabele top moet wel **representatief** zijn voor de installaties in de betreffende projectcategorie en moet rekening houden met **alle kosten en opbrengsten**, dus inclusief eventuele bijkomende netkosten, prefinancieringskosten en de eventuele impact van het Europees emissiehandelssysteem. Ook moet de omvang van de certificatensteun **tijdig** gekend zijn bij potentiële initiatiefnemers en liefst vóór de bouw van de installatie. Verder lijkt verfijning van de bepalingen rond de **actualisering** van de steun voor lopende installaties aangewezen.

De raden vragen aansluitend om de **maximale bandingfactoren** - die de steun voor de duurere toepassingen beperken - te heroverwegen. Immers, bij de afbakening van de strategische mix kan blijken dat dergelijke toepassingen toch gewenst zijn, bijvoorbeeld omwille van hun secundaire baten. In ieder geval zijn de raden geen voorstander van het jaarlijks **aanpasbaar** karakter van de maximale bandingfactoren, dat de investeringsonzekerheid verhoogt.

Ook hechten de raden veel belang aan **overleg** over de OT-berekeningen en vragen zij naar een **arbitrage- en beroepsmogelijkheid** als omkadering bij de nieuwe bevoegdheden van het Vlaams Energieagentschap. Verder lijkt het aangewezen om meer tijd te nemen voor de uitklaring van de niet-dringende onderdelen van het besluit, zoals de invulling van de certificatenplicht door bedrijven en de toekenning van PV-certificaten door netbeheerders.

Regelmatige **evaluatie** moet aantonen in welke mate het hervormde systeem de verwachtingen inlost. Zo moet de voorziene VEA-rapportage ook de bijdrage van de certificatenstelsels aan de realisatie van het Vlaams aandeel in de Europese hernieuwbare energiedoelstellingen en de gewenste hernieuwbare energiemix aftoetsen. De bewaking van de kostenefficiëntie en de opvolging van de secundaire baten en eventuele ongewenste effecten zijn eveneens belangrijk.

Tot slot merken de raden op dat de wijzigingen die het **energiedecreet** op 6 juli 2012 onderging inzake de certificatenstelsels, vooral de **efficiëntie** sterk hebben **verbeterd** o.a. door de introductie van banding en de inperking van de steunduur. Maar en-

kele resterende kwesties vragen nog nadere aandacht. Zo zijn er nog **certificatenoverschotten** en die zijn niet goed voor de exploitatiezekerheid van de bestaande producenten. Ook blijft er **investeringsonzekerheid** voor nieuwe installaties. De **financieringsdiscussie** blijft onopgehelderd en de vraag blijft in welke mate de VREG in de praktijk kan controleren hoe de leveranciers de kosten van de certificaten systemen doorrekenen. Ook kan het systeem een nadelige impact blijven hebben op de **marktwerking**. Verder kreeg de **transitie in de energiebelevingsvorming** nog niet de nodige vaart, nochtans een belangrijke voorwaarde voor de transitie van het energiesysteem.

### Overzicht van de aanbevelingen

<b>WAT te ondersteunen?</b>
Vertrek vanuit de strategische mix <i>Bepaal en expliciteer de strategische mix!</i> <i>Overweeg alternatieven: geen steun, andere steun, ..</i> <i>Heroverweeg de maximale bandingfactoren (1,25; 1 (2013) en ev. lager)</i>
Differentieer de representatieve projectcategorieën <i>Ga o.b.v. gewenste mix na of extra projectcategorieën nodig zijn</i> <i>Overweeg soms projectspecifieke aanpak i.p.v. representatieve aanpak</i> <i>Verduidelijk de procedures voor de afbakening van projectcategorieën</i>
Vul de niet-representatieve aanpak aan <i>Voorzie een vroege opportuniteitsbeslissing bij grote projecten</i> <i>Zorg voor transparantie vóór bandingfactorbepaling</i>
<b>HOEVEEL ondersteunen?</b>
Bewaak de representativiteit van de berekende OT <i>Kies de referentie-installatie zeer zorgvuldig</i> <i>Probeer alle toekomstige kosten en baten goed in te schatten</i> <i>Differentieer parameters meer, zeker bij projectspecifieke OT-bepaling</i>
Zorg voor een tijdig berekende en vastgeklikte OT <i>Zorg dat certificatenaanvraag (en vastklikking) kan vanaf de vergunning</i> <i>Vermijd jaarlijkse aanpasbaarheid van maximale bandingfactoren</i> <i>Verfijn de bepalingen omtrent actualisering voor lopende projecten</i>
Voorzie ruim overleg, arbitrage en beroep over OT <i>Verruim stakeholderoverleg over OT voor representatieve categorieën</i> <i>Voorzie een arbitrage- en beroepsmogelijkheid</i>
<b>Overige bemerkingen bij de SYSTEEMHERVORMING</b>
Herbekijk de dringendheid van sommige aanpassingen <i>Ga verder met de hervorming: aanpassingen waren nodig en noodzakelijk</i> <i>Licht enkele onderdelen uit de dringende procedure en los juridisch-technische knelpunten op</i>
Los enkele resterende aandachtspunten ook op <i>Werk de certificatenoverschotten weg</i> <i>Waak over de impact op de marktwerking</i> <i>Klaar de financieringsdiscussie uit</i> <i>Zet ook een transitie in de energiebelevingsvorming in gang</i>
Evalueer de nieuwe aanpak <i>Toets af aan te bereiken doelstellingen en overige gewenste baten</i> <i>Bewaak de efficiëntie (ook administratief en regulatorisch)</i> <i>Vermijd ongewenste neveneffecten, bv. op andere beleidsterreinen</i> <i>Verzeker de dynamische effectiviteit en efficiëntie</i>

# Advies

## 1. Inleiding

De SERV en de Minaraad werden op 18 september 2012 om advies gevraagd over wijzigingen aan het energiebesluit<sup>1</sup>, die de regeling inzake groenestroom- en WKK-certificatensystemen aanpassen. De adviestermijn bedroeg 10 kalenderdagen.

De voorliggende wijzigingen kaderen in een bredere **hervorming** van het steunmechanisme voor groene stroom en warmtekrachtkoppeling, die men op 1 januari 2013 in werking wil laten treden. Deze hervorming vloeit voort uit het maatschappelijk debat over de certificatensystemen dat de afgelopen jaren gevoerd werd. Zo hebben de SERV en de Minaraad de noodzaak tot evaluatie en bijsturing van de certificatensystemen meermaals in hun **adviezen** bevestigd. De SERV evalueerde in april 2011 het bredere hernieuwbare energiebeleid en de rol van de certificatensystemen hierin. Eind november 2011 formuleerden de SERV en de Minaraad hun gezamenlijke aanbevelingen om het hernieuwbare energiebeleid en de certificatensystemen effectiever, efficiënter en rechtvaardiger te maken<sup>2</sup>. In maart 2012 brachten de raden een aanvullend advies uit over de certificatenoverschotten<sup>3</sup>.

De grote lijnen van de hervorming van de certificatensystemen werden concreet via een **voorstel van decreet** dat op 29 mei 2012 werd ingediend in het Vlaams Parlement<sup>4</sup>. Over dat voorstel van decreet werden de SERV en de Minaraad niet om advies gevraagd. De raden werden wel uitgenodigd om tijdens een **hoorzitting op 21 juni 2012** hun visie op de wijzigingen toe te lichten. Het definitieve decreet<sup>5</sup> bevat cruciale wijzigingen aan de bestaande certificatensystemen:

- de beperking van de steunduur voor bestaande installaties;
- de differentiatie van de steun voor nieuwe installaties door meer of minder certificaten per MWh toe te kennen in functie van de onrendabele top ("banding");
- de ontubbeling van de functies steun en garantie van oorsprong.

Het voorliggend **ontwerp van besluit** geeft nadere uitvoering aan het decreet. Over een eerdere ontwerpversie werd in de zomermaanden al een consultatieronde georganiseerd. Het ontwerpbesluit regelt concreet o.a.

- de vaststelling van de representatieve en specifieke projectcategorieën waarvoor afzonderlijke bandingfactoren zullen worden opgesteld

---

<sup>1</sup> Voluit het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de groenestroomcertificaten, de warmtekrachtcertificaten en de garanties van oorsprong.

<sup>2</sup> SERV, Minaraad, 16/17 november 2011, Advies hernieuwbare energie.

<sup>3</sup> SERV, Minaraad, maart 2012, Advies over de certificatenoverschotten.

<sup>4</sup> Voorstel van decreet van de heren Bart Martens en Robrecht Bothuyne, de dames Liesbeth Homans, Michèle Hostekint en Sonja Claes en de heren Marc Hendrickx en Dirk de Kort houdende wijzigingen van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de milieuvriendelijke energieproductie

<sup>5</sup> aangenomen tijdens de plenaire zitting van 6 juli 2012 en van kracht sinds 30 juli 2012.

- de vaststelling van de procedures, berekeningsmethodiek en parameters voor het bepalen van de onrendabele toppen en de bandingsfactoren
- de samenhang van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten.

In het **voorliggend advies** formuleren de raden aanbevelingen bij de wijzigingen die het *decreet* van 6 juli 2012 doorvoerde en bij de wijzigingen die het *ontwerpbesluit* nu voorstelt. Het advies bevat volgende delen:

- Deel 2 van het advies gaat nader in op de vraag **wat** de certificaten systemen precies volgens de raden moeten ondersteunen.
- Deel 3 bundelt de aanbevelingen over hoe het **steunbedrag** bepaald moet worden.
- De raden formuleren enkele **algemene bedenkingen over de systeemhervorming**. Zij hernemen daarbij sommige aanbevelingen die zij reeds formuleerden tijdens de hoorzitting in het Vlaams Parlement (deel 4).
- De bijlagen sommen de juridisch-technische bemerkingen op.

De rode kadertjes beschrijven de huidige of voorgestelde regelgeving of situatie.



## 2. WAT ondersteunen?

In dit deel geven de raden hun bemerkingen bij de representatieve en specifieke projectcategorieën die het ontwerpbesluit koos en afbakende. Die projectcategorieën bepalen immers welke hernieuwbare energietoepassingen in de toekomst ondersteund zullen worden.

Volgens de raden ligt het antwoord op de vraag 'Wat ondersteunen' in de dringende bepaling en explicitering van de gewenste strategische mix (2.1) en in voldoende differentiatie in de afbakening van de representatieve projectcategorieën (2.2) om de gewenste strategische mix en de gewenste secundaire baten zo optimaal mogelijk te bereiken. Bij specifieke (grote) projecten (deel 2.3) moet een vroege beleidsdomeinoverschrijdende opportuiniteitsbeoordeling duidelijk maken of het project past in de gewenste mix.

### 2.1. Vertrek vanuit de strategische mix

Of een toepassing certificatenondersteuning verdient, hangt volgens de raden af van het antwoord op volgende vragen:

1. Past de toepassing in de strategische mix?
2. Is stimulering en ondersteuning nodig en is steun via de certificaten systemen voor de betreffende toepassing de beste optie?

#### **Bepaal en expliciteer de strategische mix!**

De raden vragen om **dringend de gewenste strategische mix** van hernieuwbare energietoepassingen af te bakenen die toelaat de hernieuwbare energiedoelstellingen te bereiken<sup>6</sup>. De gewenste mix bepaalt welke hernieuwbare energietoepassingen waar, wanneer en in welke mate gewenst zijn. De expliciete keuze voor de gewenste mix is uiterst belangrijk, maar niet eenvoudig (zie kader).

Op dit moment ligt er **geen expliciete visie** op de strategische mix voor. Maar dat wil niet zeggen dat er niet gekozen is. Zo werd er impliciet gekozen voor **grootschalige** toepassingen die veel groene stroom kunnen opwekken tegen een **lage kost** (zie kader). De raden vragen om vooraleer de gewenste mix definitief vast te stellen nader te onderzoeken of in bepaalde gevallen duurdere toepassingen toch niet gerechtvaardigd kunnen zijn omwille van hun secundaire milieu- of sociaal-economische baten.

---

<sup>6</sup> SERV, Minaraad, Advies hernieuwbare energiebeleid, 16/17 november 2011.

### Kiezen is belangrijk

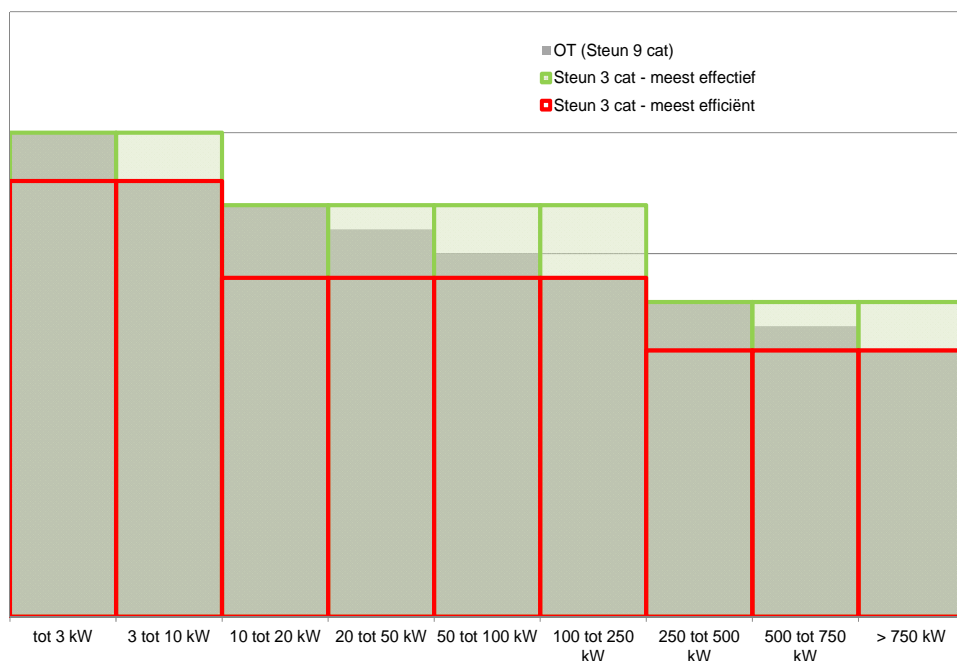
**Kiezen** tussen hernieuwbare energie-opties is nodig. Vlaanderen zal weliswaar op termijn het beschikbare hernieuwbare energie-potentieel in belangrijke mate moeten uitputten om verdergaande hernieuwbare energiedoelstellingen te halen, maar dat wil niet zeggen dat er niet gekozen moet worden. Er zijn namelijk verschillende opties, zowel in de samenstelling van de hernieuwbare mix, de gekozen technologieën, de lokatie van de ingeplante hernieuwbare energie-installaties, de integratie van hernieuwbare energie op Europese schaal in een geïntegreerde markt, de inpassing in de energienetinfrastructuur en in de conventionele productiecapaciteit, de timing van het ontwikkelingspad, de ontwikkeling van opslag en interconnecties, enz. Bovendien hebben de verschillende opties niet dezelfde directe kosten, niet dezelfde indirecte kosten (impact netten, vereiste backup indien intermitterend, ...) en niet dezelfde directe en indirecte baten (netto-emissiereducties, impact op energiesysteem, secundaire milieu- en sociaal-economische baten)<sup>7</sup>.

**Kiezen is niet eenvoudig.** Kiezen vereist een visie op de transitie naar een duurzaam energiesysteem dat effectief, efficiënt en betrouwbaar is en waarbij rekening wordt gehouden met de internationale dimensie. Dat energiesysteem omvat niet alleen de hernieuwbare energieproductie, maar ook de klassieke productiecapaciteit, de benodigde netinfrastructuur, de beheers-, sturings- en regelsystemen, het opslagvermogen, ... Bovendien is de keuze voor een energiesysteem afhankelijk van het economisch beleid, het mobiliteitsbeleid, het innovatiebeleid, het milieubeleid, het ruimtelijk beleid, etc.

### Impliciete keuze voor kostenefficiëntie in het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit kiest impliciet voor grootschalige toepassingen die veel groene stroom kunnen opwekken tegen een lage kost.

- Voor elke projectcategorie wordt het vereiste steunniveau bepaald op basis van de **meest efficiënte installatie als referentie** (zie figuur gemarkeerd in het rood). Dat wil zeggen dat de (meestal kleinere) installaties in deze categorie die niet tegen dezelfde kost kunnen produceren, wellicht onvoldoende ondersteund zullen worden.



- Het bovenstaande wordt nog versterkt doordat de projectcategorieën **ruim en weinig gedifferentieerd** werden afgebakend (cf. infra).
- De **maximale bandingfactor** (cf. infra) zorgt ervoor dat duurdere toepassingen misschien niet vol-

<sup>7</sup> Meer informatie in SERV-rapport Hernieuwbare energie, 6 april 2011.

doende steun zullen kunnen krijgen en daardoor niet gerealiseerd zullen worden.

Om (gaandeweg beter) te kunnen beslissen over de gewenste strategische mix, vragen de raden om

- **het ambitieniveau te verduidelijken:** Het is moeilijk een strategische mix te kiezen zolang het onduidelijk is hoeveel MWh men precies wil realiseren. De raden vragen dan ook om dringend de gewenste hernieuwbare energiemix, het 2020- en het post-2020 perspectief te verduidelijken. Dat vereist informatie over de (verwachte) lastenverdeling van de 13% hernieuwbare energiedoelstelling binnen België tegen 2020 en over het post-2020-regime.

De raden merken op dat hier niet enkel het ambitieniveau van de certificatiesystemen wordt bedoeld. Immers, hernieuwbare energie kan ook op andere manieren worden gestimuleerd of gerealiseerd. Bovendien komen de quotapercentages niet overeen met de reële percentages groenestroomproductie op de totale productie, o.a. omdat banding wordt toegepast en grote verbruikers (deels) worden vrijgesteld.

- De **voor- en nadelen** van de diverse opties op een rijtje zetten<sup>8</sup>, door o.a.
  - informatie over de **opportunities voor de lokale hernieuwbare energietechnologiesector** te verzamelen en te onderzoeken hoe beloftevolle toepassingen via het certificatiesysteem gericht ondersteund kunnen worden.
  - De diverse mogelijke biomassa-opties in Vlaanderen te onderzoeken op hun conformiteit met de beleidsdomeinoverschrijdende visie op de **biomassahiërarchie**. Die hiërarchie geeft voorrang aan biomassaverbruik in de voedingssector, gevolgd door biomassatoepassingen als grondstof of als materiaal en tenslotte de energetische valorisatie van biomassa<sup>9</sup>. Als biomassa wordt ingezet voor energetische doeleinden, moet deze bovendien zo efficiënt mogelijk worden ingezet en passen in duurzaamheidscriteria. Terzake is het aangewezen dat Vlaanderen erop aandringt dat het EU-niveau een regelgevend kader voor biomassagebruik uitwerkt<sup>10</sup>.
  - De **impact op het energiesysteem** van de diverse hernieuwbare energie-optie in kaart te brengen, evenals de indirecte kosten die gepaard gaan met netaanpassingen, backupcapaciteit, ...
  - De **ruimtelijke impact en inpasbaarheid** van de diverse opties te toetsen. De voor- en nadelen van opties kunnen verschillen naar gelang de lokatie van de installaties, het centraal of decentraal karakter, het schaalniveau (grootschalig of kleinschalig), ...
  - De **netto-CO<sub>2</sub>-impact** van de diverse opties te inventariseren, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met de LCA van de toepassing, maar ook met de indirecte emissies verbonden met het biomassagebruik<sup>11</sup> en met de

<sup>8</sup> Cf. de gevraagde fiches in SERV, Minaraad, Advies hernieuwbare energie, 16/17 november 2012.

<sup>9</sup> Zie Advies hernieuwbare energie, SERV en Minaraad. Brussel, 2011.

<sup>10</sup> SERV-Minaraad, Advies hernieuwbare energie, 17 november 2011.

<sup>11</sup> 'Biomassa is niet noodzakelijk CO<sub>2</sub> neutraal'. SERV, Minaraad, Advies Hernieuwbare Energie, 17 november 2011.

CO<sub>2</sub>-emissies verbonden met de integratie van de technologie in het energiesysteem (backupcapaciteit, etc.).

- **Scenario's** te bouwen om de impact van een andere mix-samenstelling op net, innovatie, ruimtelijke inpassing, backupvermogen, sociaal-economische lokale baten, klimaateffectiviteit, klimaatefficiëntie, verdelingseffecten, ... op Europees en Vlaams niveau overzichtelijk te maken.
- **Diverse groeipaden** voor toepassingen te onderzoeken. Timing kan belangrijk zijn. Het kan immers interessant zijn met investeringen te wachten op stijgende efficiëntie per m<sup>2</sup>, dalende kosten, de voorafgaandelijke uitbouw van het net. Omgekeerd kan het verantwoord zijn investeringen te versnellen, bv. omwille van lokale sociaal-economische baten of omwille van het onomkeerbaar, lange termijn lock-in karakter van de investering.

### Overweeg alternatieven: geen steun, andere steun, ...

Voor de diverse gewenste toepassingen in de mix moet vervolgens nagegaan worden of er steun nodig (en gewenst) is en of die steun ook het best via de certificaten systemen verloopt. Immers enkel als aan beide voorwaarden is voldaan, moeten deze toepassingen opgenomen worden in het besluit.

- **Is steun wel nodig en gewenst?** Als men kan vermoeden, dat een bepaalde toepassing sowieso geïmplementeerd zal worden, heeft het vanuit het energiebeleid geen zin om deze toepassing te ondersteunen. Dat kan bijvoorbeeld omdat de toepassing de gangbare technologie is geworden of omdat de toepassing verplicht werd of omdat er vooral niet-financiële hinderpalen zijn die aangepakt moeten worden. Ook kan de ondersteuning zorgen voor niet-bedoelde neveneffecten op andere domeinen.

Terzake hebben de raden vragen bij de wenselijkheid van groenestroomcertificatensteun voor *afvalverbranding*<sup>12</sup>, aangezien energierecuperatie bij afvalverbranding een verplichting is. Overigens moet vermeden worden dat steun voor afvalverbranding recyclage van restafvalstromen onder druk zou zetten.

Ook kan certificatensteun voor elektriciteitsopwekking, bij afwezigheid van steunmechanismen voor warmte, biomassa'stromen die ook efficiënt voor *warmteopwekking* zouden worden gebruikt, richting elektriciteitsopwekking trekken.

- **Is exploitatiesteun via certificaten de beste optie?** De raden merken op dat er naast exploitatiesteun via certificaten nog andere mogelijkheden zijn om hernieuwbare energie-ontwikkeling te steunen. De raden verwijzen ondermeer naar investeringssteun (die prefinancieringsproblemen direct aanpakt en die bovendien niet belastbaar is), tenders, innovatiesteun, etc.

---

<sup>12</sup> In het voorliggende voorstel van besluit wordt de verbranding van huishoudelijk afval of industrieel afval als representatieve projectcategorie gedefinieerd.

## Heroverweeg de maximale bandingfactor (1,25, 1 (2013) en ev. lager)

### Maximale bandingfactoren (decreet en ontwerpbesluit)

Het nieuw art. 7.1.4/1 §4 van het decreet stelt dat de **bandingfactor** in elk geval nooit meer is dan **1,25**. Ook kan de Vlaamse regering maximumwaarden opleggen voor de bandingfactor.

Volgens het ontwerpbesluit (art. 16) bedraagt de **maximaal toegelaten bandingfactor** voor projecten met startdatum in **2013 1**. Bovendien zal deze maximaal toegelaten bandingfactor *jaarlijks door de Minister worden geëvalueerd en bepaald o.a. op basis van het aantal beschikbare certificaten en het aantal in te leveren certificaten*.

De maximaal toegelaten bandingfactor kan nog **afgetopt** worden. Het Vlaams Energieagentschap gaat voor de toepassing van de aftopping van de [maximale] bandingfactoren [...] uit van een onrendabele top berekend met een beleidsperiode, termijn van de banklening en afschrijvingstermijn van 10 jaar. Indien de bandingfactor die op deze manier berekend is, hoger ligt dan de maximaal toegelaten bandingfactor, worden de bandingfactoren, die berekend zijn volgens dit hoofdstof, vermenigvuldigd met de maximaal toegelaten bandingfactor en gedeeld door de bandingfactor berekend met een beleidsperiode, termijn van de banklening en afschrijvingstermijn van 10 jaar (art. 16 van het ontwerpbesluit).

De SERV en de Minaraad vragen om de **maximale bandingfactor** van 1,25 (opgenomen in het decreet) en van 1 voor 2013 (opgenomen in het ontwerpbesluit) te **heroverwegen**. De maximale bandingfactor beperkt de kosten, maar heeft ook nadelen. Deze maximale bandingfactor vermindert voor duurdere toepassingen de toegekende steun, waardoor de kans bestaat dat deze niet meer (of niet onmiddellijk) rendabel zullen zijn en niet meer (of niet onmiddellijk) uitgevoerd zullen worden. Concreet impliceert dit dat toepassingen met startdatum in 2013 en een OT hoger dan 97 euro (of zelfs lager voor bepaalde categorieën<sup>13</sup>) niet voldoende via de certificaten systemen ondersteund kunnen worden. Nochtans kan bij de afbakening van de strategische mix blijken dat dergelijke toepassingen toch gewenst zijn, bijvoorbeeld omdat andere maatschappelijke baten (zoals innovatie, lokale sociaal-economische baten, milieubaten, e.a.) een meerkost rechtvaardigen of omdat het potentieel van de goedkopere toepassingen op een bepaald moment onvoldoende kan worden om de doelen te realiseren.

---

<sup>13</sup> Bijvoorbeeld 84 euro volgens het voorbeeld in de nota aan de Vlaamse regering blz. 18-19. (mwaimale bandingfactor wordt  $0,863 * \text{bandingratio (97 euro)} = 84$  euro. Zie art. 16 van het ontwerpbesluit.

## 2.2. Differentieer de representatieve projectcategorieën

### Representatieve projectcategorieën (ontwerpbesluit) (art. 6.2/1.1 van het gewijzigde besluit)

Het ontwerpbesluit voorziet **volgende representatieve projectcategorieën**, waarvoor de onrendabele top en de bandingfactor wordt bepaald op basis van de meest kostenefficiënte en performante type-installaties voor nieuwe projecten met startdatum vanaf 1 januari 2013 (nieuw art. 6.2./1.1 van het energiebesluit, art. 16 van het ontwerpbesluit).

1	Zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) tot 10 kW
2	Zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) van 10 kW tot 250 kW
3	Zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) van 250 kW tot 750 kW
4	Windenergie op land met maximaal vermogen per turbine tot 4 MWe
5	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe voor de vergisting van hoofdzakelijk mes- en/of land- en tuinbouwgerelateerde stromen
6	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe voor de GFT-vergisting met nacompostering
7	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe recuperatie van stortgas
8	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe voor vergisting van rioolwaterzuiveringsslib
9	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe; overige vergisters
10	Installaties voor de verbranding van vaste biomassa met een maximaal vermogen tot 20 MWe
11	Installaties voor de verbranding van vloeibare biomassa met een maximaal vermogen tot 20 MWe
12	Installaties voor de verbranding van biomassa-afval met een maximaal vermogen tot 20 MWe
13	Installaties voor de verbranding van huishoudelijk of bedrijfsafval met een maximaal vermogen tot 20 MWe

### Ga o.b.v. gewenste mix na of extra projectcategorieën nodig zijn

De raden vragen om de certificatensteungerechtigde representatieve projectcategorieën te baseren op **de gewenste** hernieuwbare energietoepassingen (welke hernieuwbare energiebron, welke technologie, waar, bij wie en wanneer). Dat vergt wellicht **meer** projectcategorieën dan nu voorzien (cf. infra). Sensitiviteitsanalyses zijn o.a. zinvol om de noodzaak van verdere differentiatie bloot te leggen.

De raden begrijpen dat er nu in eerste instantie het aantal projectcategorieën beperkt werd gehouden. Verdere differentiatie vraagt namelijk inspanningen om de bijhorende onrendabele toppen en bandingfactoren te bepalen en dat kan de systeemhervorming vertragen. Naar verluidt zouden de projectcategorieën op termijn wel worden verfijnd en zou VEA ook voorstellen doen voor nieuwe projectcategorieën.

Toch lijken volgens de raden **al op korte termijn** gerichte bijkomende inspanningen gerechtvaardigd met het oog op nadere **differentiatie** van bepaalde projectcategorieën. Door de voorziene representatieve projectcategorieën meer te differentiëren kan het certificatenstelsel de gewenste mix en de daaraan verbonden secundaire milieu- en sociaal-economische baten beter realiseren en kan de efficiëntie verhogen.

- **Effectiviteit (gewenste mix):** bij projectcategorieën die een grote diversiteit aan projecten overkoepelen, kan de steun in bepaalde gevallen te laag zijn om bepaalde *gewenste* projecten in die categorie gerealiseerd te krijgen. Verhoging van de steun voor die gewenste subcategorie kan dan nodig zijn om voldoende effectief te zijn. Er moet daarbij wel nagegaan worden of er geen andere betere of aanvullende manieren zijn om deze specificering door te voeren<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Enkele voorbeelden:

- **Efficiëntie:** Steun kan voor bepaalde subcategorieën ook te hoog zijn. Een voorbeeld is een subcategorie die van bepaalde voordelen kan genieten (bv. andere steunmechanismen, verlaagde BTW, hogere groene stroomproductie, ...) waarvan de referentie-installatie in deze projectcategorie niet kon genieten. Afzondering van die subcategorie kan dan nodig zijn om oversubsidiëring te vermijden en de efficiëntie van de regeling te bewaken.
- **Secundaire baten:** bepaalde hernieuwbare energietoepassingen die gebruik maken van lokaal geproduceerde technologieën kunnen lokale sociaal-economische baten genereren. Andere landen slagen erin die lokale technologieën te ondersteunen (zonder de Europese regelgeving terzake te schenden) door technologische specificaties aan diverse steuncategorieën te verbinden. Omgekeerd kunnen bijkomende voorwaarden of specificaties ervoor zorgen dat negatieve milieu-effecten worden beperkt. Zo kunnen bijvoorbeeld bijkomende specificaties ervoor zorgen dat biomassa zo efficiënt mogelijk wordt gebruikt.

**Voorbeelden van differentiatiecriteria** voor de diverse hernieuwbare energiebronnen zijn opgenomen in onderstaande kader.

#### Voorbeelden van mogelijke differentiatiecriteria

Voor **PV** kan nadere differentiatie bijvoorbeeld op basis van

- het **vermogen**: de OT-studie van VITO geeft aan dat de categorie van 10 tot 250 kW behoorlijke verschillen kent in de vereiste onrendabele top (zie figuur in bijlage). Zonder nadere differentiatie bestaat de kans dat het segment van 10 tot 50 kW (op dit moment 27% van het aantal installaties groter dan 10 kW) onvoldoende steun krijgt.
- de **efficiëntie per m<sup>2</sup>**: omwille van de beperkte beschikbare oppervlakte kan er bij de bepaling van de strategische mix eventueel voor gekozen worden om te kiezen voor panelen die het meest kunnen opwekken per m<sup>2</sup>.
- de plaatsing op een **gebouw of op de grond**: er zijn blijkbaar zeer grote kostenverschillen tussen installatie op een gebouw of op de grond<sup>15</sup>. Ook de ruimtelijke impact verschilt sterk tussen beiden.
- de **innovativiteit** van de gebruikte technologie: het kan aangewezen om zeer innovatieve toepassingen onder te brengen in een aparte categorie als men secundaire baten in de vorm van lokale sociaal-economische activiteiten beoogt.
- het al dan niet **eigen verbruik** van de geproduceerde groene stroom: indien men het lokaal verbruik van zonne-energie wil promoten (bv. om de impact op het elektriciteitsnet te beperken), kan het aangewezen zijn om te differentiëren naar gelang het aandeel van de productie dat lokaal verbruikt wordt.
- ...

Voor **windturbines** bijvoorbeeld op basis van

- het vermogen: de OT-studie van VITO geeft aan dat de OT behoorlijk kan verschillen naar gelang het vermogen (zie figuur in bijlage)
- de lokatie: de windopbrengsten kunnen sterk verschillen naar gelang de lokatie. Indien men bij de

- 
- Indien men een diversiteit aan vermogens voor PV-installaties wenst, kan het aangewezen zijn de PV-projectcategorieën te verfijnen op basis van het vermogen. Op dit moment lijkt er weinig differentiatie onder 10 kW, tussen 10 en 250 kWe en boven 250 kWe (zie kader).
  - Indien het uitmaakt waar de installatie geplaatst wordt (bijvoorbeeld voor de integratie in het net of in de ruimtelijke ordening), kan de lokatiesturing gebeuren via de certificaten gebeuren of via andere weg (bijvoorbeeld via het vergunningenbeleid)

<sup>15</sup> ECN, Basisbedragen in de SDE 2012. Conceptadvies ten behoeve van de marktconsultatie. S.M. Lensink (ECN), J.A. Wassenaar (KEMA), M. Mozaffarian (ECN), S.L. Luxembourg (ECN), C.J. Faasen (KEMA)

En ook: PV. Status Report 2011. JRC. Bv. 44,3 c/kWh voor op de grond, 71,3 voor op een dak (Ontario).



bepaling van de strategische mix een windturbine zou wensen op een bepaalde minder gunstige lokatie (bijv. om toch het volledige potentieel te kunnen benutten), kan het nodig zijn om in functie van deze windopbrengsten de certificatensteun nader te differentiëren.

- ...
- Voor **biomassa**, bijvoorbeeld op basis van
- het vermogen
- de gebruikte inputstromen
- de gebruikte technologie
- de efficiënte inzet van biomassa
- ...

Concreet vragen de raden om bij de OT-bepaling voor de bepaalde relevante projectcategorieën **sensitiviteitsanalyses** uit te voeren. Sensitiviteitsanalyses kunnen nagaan in welke mate de OT – en dus de vereiste steun – niet alleen verschilt naar gelang de technologie of het vermogen, maar ook naar gelang andere indicatoren en parameters. Bij belangrijke afwijkingen in relevante subcategorieën kan het immers aangewezen zijn om voor die subcategorieën de steunniveaus afzonderlijk te bepalen, bijvoorbeeld omdat

- **de directe kosten** van projecten substantieel verschillen: Andere investeringskosten, verschillen in injectie- of capaciteitstarieven<sup>16</sup>, ...
- **de opbrengsten** van het project sterk verschillen: Zo kan de ontvangen *elektriciteitsopbrengst* aanzienlijk verschillen naar gelang men elektriciteit zelf verbruikt of verkoopt, naar gelang de elektriciteitsproductie een intermitterend karakter heeft of niet, naar gelang de verkoopprijs die men heeft kunnen onderhandelen, naar gelang de verkoopprijs voor lange tijd vastligt, naar gelang men voor de verkoop al dan niet afhankelijk is van één of meerdere afnemers.  
Ook kunnen de opbrengsten verschillen tussen *ETS-bedrijven* (bedrijven die onder het Europees emissiehandelssysteem ressorteren) en niet-ETS-bedrijven. Belangrijk is om voor ETS-bedrijven uit te maken hoe de onrendabele topbepaling omgaat met de impact van het project op de emissierechten in het kader van het Europees emissiehandelssysteem. In ieder geval zal het niet altijd eenvoudig zijn om vooraf te bepalen hoeveel emissierechten vrijkomen gezien de verschillende regimes waaronder bedrijven kunnen ressorteren binnen ETS<sup>17</sup>.
- **Een andere ROI** verantwoord is, bijvoorbeeld als blijkt dat het gewenste indicatieve aandeel van een bepaalde categorie in de gewenste mix niet gerealiseerd wordt en er geen andere barrières dan financiële zijn die de ontwikkeling van een gewenste categorie tegenhouden. Zo zou men – als men via het certificatenstelsel wil sturen op lokatie -, kunnen differentiëren naar gelang de maatschappelijke kost bv. voor de integratie in de netten.

Het is belangrijk de sensitiviteitsanalyses vooral te richten op **relevante projectcategorieën**. De efficiëntiewinsten en/of de bijkomende secundaire baten moeten hoog genoeg zijn om de inspanningen voor nadere berekeningen van de onrendabele top en de bandingfactoren te compenseren. Concreet zijn sensitiviteitsanalyses met het oog op differentiatie in het bijzonder gerechtvaardigd voor projectcategorieën

<sup>16</sup> Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om eventuele drempelwaarden voor de toepassing van injectietarieven over te nemen bij de afbakening van de representatieve projectcategorieën.

<sup>17</sup> SERV, Minaraad, Advies Hernieuwbare Energie, 17 november 2011.



- waarin veel extra vermogen geplaatst wordt (zie tabel)
- met grote projecten, die veel certificaten en dus omvangrijke bedragen krijgen
- waarvoor er indicaties bestaan dat OT hard kunnen verschillen (bv. VITO onrendabele toppen studie 2010, bijvoorbeeld biomassaprojecten kleiner dan 20 MW)
- waarvoor er indicaties bestaan dat installaties in een bepaalde subcategorie niet genoeg steun zullen krijgen.
- waarvoor er indicaties bestaan dat de ontwikkeling sterk achterblijft op de *gewenste* ontwikkeling en dat de steunhoogte (en niet een andere hinderpaal) de ontwikkeling belemmert, ...

Verder vragen de raden om enkele **impliciete keuzes** in de huidige afbakening van projectcategorieën te **verduidelijken of te expliciteren**:

- Behoren *waterkrachtinstallaties* niet tot de gewenste mix? Er wordt hiervoor geen representatieve projectcategorie voorzien.
- Behoren *kleinschalige windturbines* niet tot de gewenste mix? De OT voor deze kleinschalige windturbines ligt gevoelig hoger dan die voor grotere turbines (zie figuur in bijlage). Het ontwerpbesluit voorziet binnen de representatieve projectcategorieën echter slechts één categorie voor windturbines van 0 tot 4 MW.

## 1 Diverse projectcategorieën in het ontwerpbesluit en hun relevantie<sup>18</sup>

	Differentiatie op vermogen	Andere differentiatie	Aantal installaties	Vermogen	Aandeel certificatenproductie 2011	Aantal bijgekomen installaties 2011 <sup>19</sup>	Bijgekomen vermogen 2011	OT/MWh <sup>20</sup>	Afstand tot gewenste capaciteit
PV	Tot 10 kW		203.406	963.168	<b>25,52%</b>				
	10 kW tot 250 kW		3.492	313.621					
	250 kW tot 750 kW		648	262.908					
	<b>&gt;= 750 kW</b>		214	281.457					
Windenergie	Tot 4 MW		98 installaties <sup>21</sup>	350.340	<b>14,65%</b>	<b>20</b>	<b>80.814</b>		
	<b>&gt;= 4 MW</b>		0 (1/1/2012)	0	0%				
Biogasinstallaties	< 20 MW	agrarische stromen	19	36.932	0,36%	16	35.915	156	
		nacompostering	<b>1</b>	1.408	<b>0,08%</b>	<b>1</b>	<b>1.408</b>	144	
		Stortgas	13	15.720	1,59%				
		RWZI-slib	16	4.425	0,21%				
	Overig	33	52.335	<b>8,12%</b>	<b>2</b>	<b>2.135</b>	<b>101</b>		
	<b>&gt; 20 MW</b>		0	0	0%				
Vaste biomassa	< 20 MW		36	33.406	<b>14,27%</b>	<b>4</b>	<b>734</b>		
	<b>&gt; 20 MW</b>		<b>1</b>	280.000					
Vloeibare biomassa	<b>&lt; 20 MW</b>		G.g.		0				
	<b>&gt; 20 MW</b>				0				
Biomassa-afval	< 20 MW		<b>6</b>	77.587	<b>29,47%</b>	<b>1</b>	<b>9.820</b>		
	<b>&gt; 20 MW</b>		6	236.815					
Huishoudelijk of bedrijfsafval	< 20 MW		9	34.700	5,59%				
	<b>&gt; 20 MW</b>		0	0	0				
Waterkracht						1	15		

## 2

Specifieke OT bepaling
Geen gegevens; geen rapportagecategorie op dit moment
Misschien beter ook specifieke OT-bepaling (weinig installaties)

<sup>18</sup> VREG, gegevens van 1/8/2012, tenzij anders aangegeven.

<sup>19</sup> eerste toekenning GSC

<sup>20</sup> VITO, 2010, zonder injectietarief, zonder ecologiepremie

<sup>21</sup> Het aantal installaties komt niet overeen met het aantal turbines, omdat windparken soms als één installatie beschouwd worden. 190 turbines (1/1/2012)

## Overweeg soms project specifieke aanpak i.p.v. representatieve aanpak

De raden vragen te overwegen om in sommige gevallen projecten die vallen onder de representatieve projectcategorieën te verhuizen naar de project specifieke aanpak. Dat geldt ondermeer voor grootschalige windturbineparken. Voor windparken (bijvoorbeeld in zeehavens) lijkt het beter de OT project specifiek te bepalen, in plaats van generiek via de representatieve project categorie voor windenergie, ook als de individuele windturbines niet meer dan 4 MW vermogen hebben. Een meer project specifieke benadering kan beter rekening houden met verschillen in de fysieke realiteit. Verschillen in windopbrengsten hebben immers een zeer belangrijke invloed op de projectopbrengsten. Indien men – bijvoorbeeld om het beschikbare Vlaamse potentieel uit te putten - in het kader van de strategische mix beslist dat er ook windturbineparken moeten komen op minder gunstige lokaties, kan het nodig zijn op te differentiëren in functie van de elektriciteitsopbrengst om ook deze projecten te kunnen realiseren. Een windmeting kan de verschillen in elektriciteitsopbrengsten eenvoudig objectiveren. Een project specifieke benadering laat in dat geval toe de gewenste windparken zo efficiënt mogelijk te realiseren. De gevraagde vroege opportuniteitsbeoordeling (cf. deel 2.3) moet er wel voor zorgen dat het ondersteunde project past in de gewenste strategische mix.

## Verduidelijk de procedures voor de afbakening van project categorieën

### Bijkomende representatieve project categorieën (ontwerpbesluit)

Een aanvraag om bijkomende representatieve project categorieën toe te voegen, kan ingediend worden bij het Vlaams Energieagentschap. Het Vlaams Energieagentschap stelt daarvoor een aanvraagformulier ter beschikking. (Art. 6.2/1.1 laatste lid: voor groene stroom) (art. 6.2/1.3 laatste lid voor WKK)

De raden vragen om de procedures voor de afbakening van representatieve project categorieën nader te verduidelijken.

- Volgens welke procedure en op basis van welke criteria zal het VEA (Vlaams Energieagentschap) beslissen over de aanvraag om een bijkomende project categorie toe te voegen? (art. 6.2/1.1 van het gewijzigde energiebesluit)
- Beslist VEA autonoom over deze nieuwe project categorieën of wordt hierover publieke inspraak of consultatie voorzien?
- Kan VEA een voorstel doen voor nadere differentiatie binnen de reeds voorziene representatieve project categorieën of alleen voor de introductie van nieuwe representatieve project categorieën?

## 2.3. Vul de niet-representatieve aanpak aan

### Niet-representatieve of specifieke project categorieën (ontwerpbesluit)

Het voorstel voorziet een **project specifieke benadering** voor

- Installaties voor zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) vanaf 750 kW
- Windenergie op land, met een vermogen per turbine vanaf 4 MWe
- Groenestroominstallaties (voor zover ze niet tot andere categorieën behoren) met een minimaal vermogen van 20 MWe
- Kwalitatieve warmtekrachtinstallaties voor zover ze een minimaal vermogen hebben van 50 MWe
- Een installatie met startdatum voor 1 januari 2013 die reeds groenestroomcertificaten ontvangt en

die wordt omgebouwd tot een kwalitatieve warmtekrachtinstallatie met startdatum vanaf 1 januari

Van de huidige groenestroominstallaties zouden er 214 PV-projecten onder deze aanpak (moest deze voorheen geïmplementeerd zijn) en 7 niet-PV-projecten, allen biomassaprojecten (zie kader).

### Voorzie een vroege opportuiniteitsbeslissing bij grote projecten

De raden vragen om de principebeslissing inzake de bandingfactoren om te vormen tot een **vroege opportuiniteitsbeslissing**, waarmee de initiatiefnemer van grote specifieke projecten in een vroeg stadium van de overheid kan vernemen of het project past in de strategische mix en ondersteuning verdient. Dat vereist dat VEA hierover niet alleen beslist, maar in overleg treedt met andere beleidsdomeinen of actoren (bv. netbeheerders<sup>22</sup>) die voor het betrokken project van belang zijn. Zo'n vroege opportuiniteitsbeslissing versterkt de investeringszekerheid voor de initiatiefnemer en kan zo de vereiste risicopremies verlagen. Het project dient dan wel binnen een bepaalde termijn door te gaan.

### Zorg voor transparantie vóór de bandingfactorbepaling

De raden vragen om voor specifieke projectcategorieën de nodige transparantie te voorzien vóór de bandingfactoren worden vastgelegd. Het ontwerpbesluit voorziet wel de rapportage van de geraamde specifieke onrendabele toppen voor de projectspecifieke installaties waarvoor sinds het vorige halfjaarlijkse rapport een principebeslissing werd genomen (art. 6.2/1.6 §3 van het gewijzigd energiebesluit). Er is geen transparantie voorzien vóór die principebeslissing. Er wordt niet gemotiveerd waarom de aanpak voor deze grote specifieke projectcategorieën inzake transparantie en consultatie verschilt van deze bij de representatieve projectcategorieën.

---

<sup>22</sup> 6 van de 8 niet-PV-projecten die onder de specifieke aanpak zouden zijn gevallen, zijn aangesloten op het Elianet.

### 3. HOEVEEL ondersteunen?

De raden ondersteunen de intentie om de certificatensteun af te stemmen op de onrendabele top (OT). Dat vergt wel dat de berekende onrendabele top representatief is voor de installaties in de betreffende projectcategorie (3.1). Ook moet de omvang van de certificatensteun tijdig gekend is bij potentiële initiatiefnemers (3.2). Tot slot hechten de raden veel belang aan overleg over de OT-berekeningen en vragen zij een arbitrage- en beroepsmogelijkheid (3.3).

#### 3.1. Bewaak de representativiteit van de berekende OT

##### Bepaling OT (ontwerpbesluit)

Het Vlaams Energieagentschap berekent voor nieuwe projecten met startdatum vanaf 1 januari 2013 de onrendabele toppen en bandingfactoren *op basis van de meest kostenefficiënte en performante type-installaties* voor de volgende representatieve projectcategorieën. (Art. 6.2/1.1 voor GSC; Art. 6.2/1.3: voor WKK)

##### Kies de referentie-installatie zeer zorgvuldig

Het is belangrijk om de **referentie-installatie** voor de diverse projectcategorieën (en eventuele differentiaties, cf. supra) zeer zorgvuldig en op basis van objectieve criteria te kiezen en om hierover zeker in overleg te treden met de stakeholders. De keuze van de referentie-installatie is van belang omdat de kosten per installatie zelfs met een vergelijkbaar vermogen sterk kunnen verschillen (zie voorbeeld). Referentie-installaties moeten representatief zijn voor de projectcategorie, breed toepasbaar zijn en aansluiten bij de gewenste toepassingen in de mix. Dat kan de meest kostenefficiënte installatie zijn (waardoor er een incentive is om te investeren in de meest kostenefficiënte installaties), of de meest performante installatie zijn, maar dat is volgens de raden niet per definitie het geval.

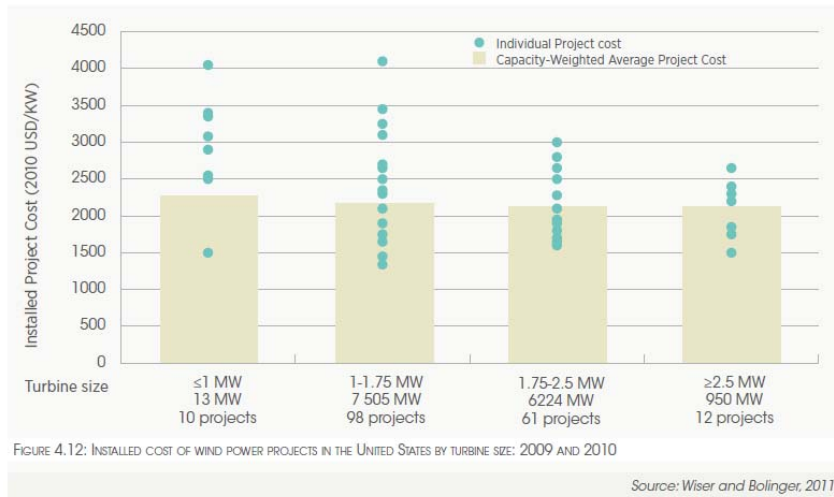
De raden vragen dan ook te **verduidelijken** wat er concreet wordt bedoeld met “**de meest kostenefficiënte en performante type-installaties**” (art. 6.2/1.1 en art. 6.2/1.3)<sup>23</sup> en met projecten die “voldoende relevant zijn”<sup>24</sup>. Welke criteria zullen hiervoor worden afgetoetst? Welke performantie wordt er bedoeld? Is het zeker dat kostenefficiëntie en performantie elkaar niet in de weg zitten?<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Art. 16, nieuw art. 6.2/1.1.

<sup>24</sup> In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het VEA een specifieke onrendabele top en bandingfactor zal berekenen voor projecten die “voldoende relevant” zijn (blz. 6).

<sup>25</sup> Kostenefficiëntie lijkt te impliceren dat men voor een bepaalde projectcategorie de installatie moet kiezen die het goedkoopst groene stroom kan opwekken, hetgeen zou impliceren dat de duurdere, minder kostenefficiënte installaties in die categorie te weinig steun krijgen. Een performante installatie zou echter ook een installatie kunnen zijn die bijv. het meest groene stroom opwekt per m<sup>2</sup> of per ton biomassa, of het meeste MWh per geïnstalleerd vermogen of meeste MWh per geïnvesteerde euro of die het meest rekening houdt met duurzaamheidscriteria, milieubaten, ..., hetgeen niet noodzakelijk de meest kostenefficiënte installatie vormt.

**Voorbeeld: variatie in kosten voor windprojecten<sup>26</sup>**



**Probeer alle toekomstige kosten en baten goed in te schatten**

Voor de gekozen referentie-installatie moeten de **verwachte kosten en baten** zo mogelijk ingeschat worden. Dat vergt kennis van de markten. Ook belangrijk is dat de OT-bepaling rekening houdt met **alle kosten en alle opbrengsten**, ook met

- de eventuele bijkomende netkosten, zoals kosten verbonden met de invoering van een *injectie- of capaciteitstarief* of aangepaste *aansluitingskosten*
- de kosten voor de *prefinanciering* (bijvoorbeeld tijdens de bouwfase) en financiering van het *werkkapitaal*. Vooral projecten die brandstof gebruiken hebben een aanzienlijk werkkapitaal nodig om de periode tussen de betaling van biomassa of het aardgas en de effectieve ontvangst van inkomsten uit verkoop van energie en certificaten te overbruggen
- de eventuele impact van het project op de *emissierechten* in het kader van het Europees emissiehandelssysteem<sup>27</sup> (voor ETS-bedrijven).
- de eventuele opbrengsten van *andere overheidstussenkomsten* (andere subsidies), naast de investeringsaftrek die wel in rekening wordt gebracht.

**Differentieer parameters meer, zeker bij projectspecifieke OT-bepaling**

**Bepaling van parameters (Bijlage I bij het energiebesluit)**

De bijlagen bij het besluit bepalen hoe de parameters voor de onrendabele topberekening er in de diverse gevallen zullen uitzien. Enkele voorbeelden:

- 'De **marktwaarde van de elektriciteit** bij zelfafname of verkoop wordt vastgesteld door het VEA op basis van de gemiddelde ENDEX (cal n+1) tijdens het voorgaande kalenderjaar voor injectie en op basis van informatie beschikbaar gesteld door de VREG voor zelfverbruik'. (blz. 14)
- 'B: het percentage **vennootschapsbelasting**: wordt vastgelegd volgens modelparameters zoals gebruikt door VITO of andere referentiebronnen'. (blz. 14)
- 'Voor de categorie wind zal VEA als onderdeel van de exploitatiekosten maximaal een **opstalvergoeding** van 5000 euro per windturbine aanvaarden.' (blz. 13)

<sup>26</sup> Irena, 2012. RENEWABLE ENERGY TECHNOLOGIES: COST ANALYSIS SERIES, June 2012, Wind Power

<sup>27</sup> SERV, Minaraad, Advies Hernieuwbare Energie, 17 november 2011.

- 'R: het gewenste **rendement op de investering**' (blz. 11):

Cat.	Projectcategorie	R (%)
1	Zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) tot 10 kW	5
2	Zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) van 10 kW tot 250 kW	5
3	Zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) van 250 kW tot 750 kW	5
4	Windenergie op land met maximaal vermogen per turbine tot 4 MWe	8
5	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe voor de vergisting van hoofdzakelijk mes- en/of land- en tuinbouwgerelateerde stromen	12
6	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe voor de GFT-vergisting met nacompostering	12
7	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe recuperatie van stortgas	12
8	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe voor vergisting van rioolwaterzuiverings-slib	12
9	Biogasinstallaties met een maximaal vermogen tot 20 MWe; overige vergisters	12
10	Installaties voor de verbranding van vaste biomassa met een maximaal vermogen tot 20 MWe	12
11	Installaties voor de verbranding van vloeibare biomassa met een maximaal vermogen tot 20 MWe	12
12	Installaties voor de verbranding van biomassa-afval met een maximaal vermogen tot 20 MWe	12
13	Installaties voor de verbranding van huishoudelijk of bedrijfsafval met een maximaal vermogen tot 20 MWe	10

De parameterbepaling is voor de meeste projectcategorieën gelijkaardig; behalve voor het gewenste rendement op de investering en de looptijd, want daarvoor worden verschillende parameters voor de diverse categorieën afgebakend.

#### Keuze van de rendementen (Nota Vlaamse regering en bijlagen besluit)

De bijlagen bij het ontwerpbesluit bevatten rendementen  $r$  (ROI) voor de diverse types installaties (cf. supra). Volgens de nota aan de Vlaamse regering zijn die gekozen op basis van vergelijking met de buurlanden en na consultatie door de stakeholders<sup>28</sup> (zie tabel).

	Buurlanden (UK, D en Wallonië)	Vlaanderen (ontwerpbesluit)
PV klein en groot	6,6 – 7,5	5
Wind	7 – 9,6	8
Biogas	11 – 13,2	12
Biomassa	11 – 12,7	12
Huishoudelijk afval	8 – 11,9	10
WKK aardgas	11	12

De raden vragen om de **parameters** voor de berekening van de onrendabele top waar nodig **meer te differentiëren** tussen de diverse projectcategorieën. Dat lijkt o.a. nodig voor parameters die nu over de diverse projectcategorieën constant lijken te worden gehouden:

- *Marktwaaarde van de geïnjecteerde elektriciteit* zal verschillen naar gelang de aard van de elektriciteitslevering. Zo kan de opbrengst voor intermitterende leveringen (zoals voor windenergie) al gauw 20% lager liggen dan de Endex-prijs. De VREG zou hiervoor gegevens moeten verstrekken, maar het is onduidelijk of de VREG gegevens heeft over de prijs die producenten krijgen.
- Het is onduidelijk hoe de *waarde van het eigen verbruik* (vermeden kost) bepaald zal worden door de VREG en of die zal verschillen tussen de projectcategorieën.
- De *verhouding tussen afname en injectie* kan de marktwaaarde van de elektriciteitsopbrengst sterk beïnvloeden en kan aanzienlijk verschillen tussen de projectcategorieën. Zo wordt stroom van een windturbine voornamelijk op het net geïnjecteerd terwijl stroom van zonnepanelen vaak lokaal verbruikt wordt.

<sup>28</sup> Nota aan de Vlaamse regering, blz. 7

- De *opstalvergoeding* voor windturbines wordt op 5.000 euro vastgelegd, maar kan in de praktijk sterk verschillen naar gelang de turbine in landbouw- dan wel industriegebied wordt geplaatst (naar verluidt tot 80.000 euro per turbine per jaar)
- De *r* (het gewenste rendement op de investering, ook ROI genoemd) verschilt wel voor de verschillende technologieën (zie tabel), maar nadere verfijning kan aangegeven zijn bijvoorbeeld omdat de risico's die verbonden zijn met een bepaalde subcategorie hoger zijn.

Inzake de **rendementen** vragen de raden verder om

- de gekozen ROI's *nader te onderbouwen*. De gekozen ROI's zijn naar verluidt gebaseerd door vergelijking met enkele buurlanden al lijken ze nogal arbitrair gekozen (zie tabel). Ook is het niet duidelijk waarom UK en D als referentie worden aangehouden en niet bijvoorbeeld Nederland, Frankrijk, ...
- de r-factor eenduidig *te definiëren*<sup>29</sup>
- de ROI's regelmatig *te evalueren* o.a. om rekening te kunnen/leren houden met de gewijzigde marktomstandigheden, o.a. op de financiële markten, de evoluerende ROI's in de buurlanden, ...

### 3.2. Zorg voor een tijdig berekende en vastgeklikte OT

#### Zorg dat certificatenaanvraag (en vastklikking) kan vanaf de vergunning

##### Toekenning van bandingfactoren (decreet, ontwerpbesluit en bestaande besluit)

1. Bij **representatieve projectcategorieën** worden de bandingfactoren per categorie bepaald. De **startdatum** van een installatie bepaalt dan de van toepassing zijnde bandingfactor<sup>30</sup>, die dan automatisch wordt toegekend (dus zonder bijkomende procedure). De startdatum is ofwel de datum van indienstneming (als geen vergunning is vereist), ofwel de datum voor de aanvraag voor de toekenning van certificaten<sup>31</sup>. Die laatste kan voor projecten die meer dan 100 MWh groene stroom per jaar opwekken maar als een keuringsverslag voorhanden is en dus als de installatie (bijna) in werking is<sup>32</sup>. De bandingfactor blijft 3 jaar gelden, tenzij voor PV.

<sup>29</sup> Uit de bijlagen kan afgeleid worden dat het aandeelhoudersrendement na belastingen wordt bedoeld, maar het besluit is daarover niet expliciet. Zo is het onduidelijk of bij de actualisatie de return of equity (of rendement enkel op eigen vermogen) dan wel de gemiddelde kapitaalkost (tevens de kost van vreemd vermogen meegenomen) in beschouwing wordt genomen.

<sup>30</sup> Het aantal groenestroomcertificaten dat wordt toegekend voor elke 1000 kWh elektriciteit die wordt opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen in installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013, is gelijk aan 1, vermenigvuldigd met de van toepassing zijnde bandingfactor. (art. 7.1.1 §2 laatste lid van het energiedecreet).

De onrendabele toppen worden berekend voor nieuwe projecten [...]. Die berekening wordt uitgevoerd voor projecten met startdatum tijdens de volgende drie kalenderjaren (art. 7.1.4/1 §1 3<sup>de</sup> lid van het energiedecreet).

<sup>31</sup> **Startdatum** (art. 1.1.3 nieuw punt 113°/2 in het energiedecreet:

- voor projecten die niet over een stedenbouwkundige of milieuvergunning dienen te beschikken: de datum van indienstneming van de installatie
- voor projecten die over een stedenbouwkundige of milieuvergunning dienen te beschikken: de datum waarop een aanvraag voor de toekenning van certificaten voor het project is ingediend, of de datum waarop het project beschikt over de vereiste stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning, indien deze laatste datum een latere datum is

<sup>32</sup> Voor installaties die per jaar meer dan 100.000 kWh elektriciteit opwekken uit een hernieuwbare energiebron, kunnen alleen groenestroomcertificaten toegekend worden als bij de aanvraag tot toekenning van certificaten een keuringsverslag van de productie-installatie aan de VREG wordt voorgelegd. (Art. 6.1.4 §1 van het bestaande energiebesluit)



2. Bij **specifieke projectcategorieën** wordt een bandingfactor specifiek voor dat project bepaald. De berekening van zo'n specifieke bandingfactor moet worden aangevraagd, via een **aanvraag bij VEA**, eventueel voorafgegaan door een **principe-aanvraag**. Deze aanvraag voor een bandingfactor staat los van de **aanvraag voor de toekenning van certificaten** die nadien nog altijd bij de **VREG** moet worden ingediend.

De raden vragen om het energiebesluit aan te passen zodat een aanvraag voor de toekenning van certificaten (en dus voor de bijhorende bandingfactor) steeds kan gebeuren vanaf het moment dat de vereiste vergunningen zijn bekomen én dus vóór de bouw van de installatie. Initiatiefnemers moeten omwille van de investeringszekerheid de mogelijkheid krijgen om de van toepassing zijnde bandingfactor vanaf dan gedurende een bepaalde periode te 'blokkeren' (uitgezonderd de actualisatie op basis van de elektriciteitsopbrengst). Dat is nu altijd niet het geval omdat bij bepaalde installaties bij de aanvraag tot toekenning van certificaten (en dus van de bijhorende bandingfactor) een keuringsverslag moet zitten<sup>33</sup> en dat is nog niet beschikbaar vóór de bouw van de installaties. Het betreffende artikel 6.1.4 §1 van het bestaande energiebesluit, dat de timing van het keuringsverslag bepaalt, zou dan ook aangepast moeten worden.

### Vermijd jaarlijkse aanpasbaarheid van maximale bandingfactoren

#### Maximale bandingfactoren (ontwerpbesluit)

Volgens het ontwerpbesluit (art. 16) bedraagt de maximaal toegelaten bandingfactor voor projecten met startdatum in 2013 1. Bovendien zal deze maximaal toegelaten bandingfactor *jaarlijks door de Minister worden geëvalueerd en bepaald o.a. op basis van het aantal beschikbare certificaten en het aantal in te leveren certificaten*

De raden zijn geen voorstander van de **jaarlijkse aanpasbaarheid** van de maximale bandingfactoren. De maximaal toegelaten bandingfactor wordt immers jaarlijks geëvalueerd in functie van het evenwicht op de certificatenmarkt en bepaald in het kader van het vastleggen van de bandingfactoren, o.a. op basis van de verhouding van het aantal beschikbare certificaten en het aantal in te leveren certificaten bij de vorige inleveringsronde. Een jaarlijks aanpasbare bandingfactor is niet wenselijk omdat de *onzekerheid* bij de investeerder over de toegestane steun verhoogt. Bovendien zijn er betere mogelijkheden om onevenwichten op de certificatenmarkten op te vangen.

De raden vragen om tevens te verduidelijken **wanneer** die maximale bandingfactor jaarlijks wordt vastgelegd en om hierover **duidelijk en tijdig te communiceren**. Voor nieuwe investeringen is het immers cruciaal dat zij tijdig weet hebben van de van toepassing zijnde maximale bandingfactor.

---

<sup>33</sup> Voor installaties die per jaar meer dan 100.000 kWh elektriciteit opwekken uit een hernieuwbare energiebron, kunnen alleen groenestroomcertificaten toegekend worden als bij de aanvraag tot toekenning van certificaten een keuringsverslag van de productie-installatie aan de VREG wordt voorgelegd. (Art. 6.1.4 §1 van het bestaande energiebesluit)

## Verfijn de bepalingen omtrent de actualisering voor lopende projecten

### Berekening onrendabele toppen voor lopende projecten (ontwerpbesluit)

Art. 6.2/1.2: Het Vlaams Energieagentschap herberekent voor lopende projecten met startdatum vanaf 1 januari 2013 de onrendabele toppen en bandingfactoren [...]. Het Vlaams Energieagentschap gebruik voor haar berekening de berekeningsmethodiek en de parameters, zoals bepaald in bijlage III/1. Daarbij wordt *enkel geactualiseerd in functie van de opbrengst elektriciteit* voor projecten zonder significante brandstofkosten.

De raden vragen om te bestuderen of het voor bepaalde representatieve projectcategorieën zinvol kan zijn om de bandingfactoren enkel te actualiseren op de elektriciteitsopbrengst als de (gemiddelde) exploitant ook werkelijk de elektriciteit aan die **fluctuerende prijzen** verkoopt. Dat is niet altijd het geval. Zo wijzen de raden erop dat heel wat (vooral kleinere) producenten **lange termijn verkoopcontracten** sloten voor de verkoop van hun elektriciteit, waardoor eventuele stijgingen van de elektriciteitsprijs niet ten goede komen aan de producent, maar wel aan de afnemer/leverancier. Actualisatie in functie van de opbrengst elektriciteit verhoogt in dat geval enerzijds wel de efficiëntie (doordat bij stijgende elektriciteitsprijzen minder certificatensteun wordt toegekend). Maar anderzijds verhoogt het ook de exploitatieonzekerheid voor exploitanten met lange termijn verkoopcontracten en bijgevolg ook de risicopremie die de banken zullen vragen en dat kan de efficiëntie weer beperken.

De raden vragen verder om voor lopende projecten de bandingfactoren niet alleen te actualiseren op de elektriciteitsopbrengst. Ook andere factoren kunnen een aanpassing van de bandingfactoren rechtvaardigen indien die een substantiële impact hebben, zoals de kosten voor een eventueel **capaciteits- of injectietarief, of de eventuele aanrekening van (extra) aansluitingskosten** bij de invoering ervan, of de kosten voor **biomassa**<sup>34</sup>. Het is bij aanpassing aan de evoluerende kosten van biomassa wel niet de bedoeling om zo automatisch steeds hogere biobrandstofprijzen te ondersteunen. Bij biomassa lijkt een meer gedifferentieerde aanpak nodig die o.a. rekening houdt met de plaats van de toepassing in de gewenste strategische mix en de impact van stijgende steun op de naleving van de hiërarchie van biomassatoepassingen<sup>35</sup>.

### 3.3. Voorzie ruim overleg, arbitrage en beroep

Het **Vlaams Energieagentschap** wordt belast met de berekeningen voor de onrendabele toppen en dus de bandingfactoren. Daartoe wordt binnen VEA een observatorium opgericht. VEA moet over de uitgevoerde berekeningen **stakeholdersoverleg** organiseren. Het nieuw art. 6.2/1.4 §2 stelt hierover

[...] Het Vlaams Energieagentschap kan iedere instantie of organisatie raadplegen, *waarvan zij het advies nuttig acht* en zal in elk geval een brede consultatie organiseren *van de betrokken sectoren*. Zij zorgt er tevens voor dat het ontwerp via de website van het Vlaams Energieagentschap kan worden geconsulteerd en geeft een gemotiveerd en objectief onderbouwd antwoord *op de ontvangen opmerkingen*.

Bij de bekendmaking wordt duidelijk aangegeven dat *de door het Vlaams Energieagentschap in het kader van het eerste lid aangeschreven instanties of organisaties* binnen een door het Vlaams Energieagentschap gestelde termijn eventuele opmerkingen kunnen bezorgen aan het Vlaams Energieagentschap [...].

<sup>34</sup> 'Een probleem in de praktijk kan het vinden van een objectieve indicator zijn voor de opvolging van de evolutie van de relevante prijsparameter'. SERV, Minaraad, Advies Hernieuwbare Energie, 17 november 2011.

<sup>35</sup> SERV, Minaraad, Advies hernieuwbare energie, 17 november 2011.

## Verruim stakeholderoverleg over OT voor representatieve categorieën

De SERV en de Minaraad vinden het een zeer goede zaak dat VEA over de OT stakeholdersoverleg moet organiseren. Wel mag dat stakeholderoverleg niet vrijblijvend zijn en moeten er garanties zijn voor een voldoende brede bevraging. Dat impliceert volgens de raden dat:

- **een formele lijst** wordt opgemaakt met **een ruime en brede selectie** van deskundigen, instanties, organisaties, e.d. die telkens door het VEA moeten worden aangeschreven. Het gaan dus niet alleen de groenestroomproducenten, investeerders of de technologieleveranciers, maar ook academici, financiële experts, marktdeskundigen, netbeheerders, stakeholders uit het middenveld, etc. Het is volgens de raden immers niet aangewezen dat enkel 'de *betrokken sectoren*' en 'de *door het Vlaams Energieagentschap* aangeschreven instanties of organisaties' mogen reageren. Naast de aangeschreven lijst, moet ook **iedereen die dat wenst**, kunnen reageren op de ontwerprapporten.
- VEA in **een publiek beschikbaar consultatiedocument** aangeeft welke bemerkingen gemaakt worden, hoe hiermee rekening werd gehouden en waarom hiermee eventueel geen rekening werd gehouden.

## Voorzie een arbitragemogelijkheid en beroepsmogelijkheid

De raden vragen om arbitrage- en beroepsmogelijkheid te voorzien. Het VEA krijgt immers een vrij ruime bevoegdheid om categorieën af te bakenen, parameters te bepalen, berekeningen te doen, ... . **Arbitragemogelijkheid** kan zinvol zijn als het stakeholderoverleg niet tot het gewenste resultaat leidt en de voorgestelde waarden van VEA gecontesteerd worden door de betrokken marktpartijen. Dit kan door VREG of een derde onafhankelijke partij. Ingeval arbitrage niet leidt tot aanvaardbaar resultaat, lijkt een administratieve beroepsprocedure aangewezen (via een administratief college).

## 4. Overige bemerkingen bij de SYSTEEMHERVORMING

### 4.1. Herbekijk de dringendheid van sommige aanpassingen

De SERV en de Minaraad vinden het een goede zaak dat de hervorming van de certificaten-systemen wordt doorgezet, maar vragen om voor sommige aanpassingen meer tijd te nemen.

#### Ga verder met de hervorming: aanpassingen waren nodig en noodzakelijk

Hoewel de certificaten-systemen hun merites hebben, zijn de raden **blij dat de systemen aangepast worden**. Reeds in talrijke eerdere adviezen hebben de SERV en de Minaraad aangegeven dat de certificaten-systemen effectiever, efficiënter en rechtvaardiger moeten worden<sup>36</sup>. De certificaten-systemen, zowel voor groene stroom als voor WKK, bieden namelijk onvoldoende investerings- en exploitatiezekerheid. Het systeem kost meer dan nodig en optimaliseert de maatschappelijke baten voor milieu, economie en werkgelegenheid niet. Efficiëntieverliezen en de weinig transparante en onrechtvaardige verdeling van kosten en baten bedreigen bovendien het draagvlak voor de transitie naar een koolstofarme energievoorziening. Aanpassingen zijn dus urgent, om de transitie mee de nodige vaart te geven en om - o.a. door het verhogen van de efficiëntie - het vereiste draagvlak voor de transitie te creëren en te behouden.

De raden stellen vast dat het **decreet van 6 juli 2012** de **efficiëntie** van de certificaten-systemen **sterk verbetert**. De steun wordt beter afgestemd op de vereiste steun. Zo komt er banding<sup>37</sup> voor nieuwe installaties met een periodieke actualisering van de bandingsfactor. De steun voor bestaande installaties wordt beperkt tot 10 jaar. Voor lopende installaties<sup>38</sup> wordt de certificaten-steun tijdens de looptijd aangepast aan de elektriciteitsprijs. De raden appreciëren ook dat het decreet rekening houdt met enkele bemerkingen van de raden op het voorstel van decreet. Zo werd de retro-actieve bepaling van Btot aangepast<sup>39</sup>. Niettemin hebben de raden nog **bedenkingen** bij de doorge-

---

<sup>36</sup> Zie referentielijst

<sup>37</sup> In plaats van 1 certificaat per MWh geproduceerde stroom toe te kennen aan elke technologie, wordt bij banding meer of minder dan 1 certificaat per MWh geproduceerde stroom toegekend in functie van de vereiste steun die kan verschillen per technologie.

<sup>38</sup> Installaties met startdatum na 1 januari 2013 worden tijdens hun levensduur beschouwd als lopende projecten.

<sup>39</sup> Vanaf de inleveringsronde 2013 (voor de elektriciteitsleveringen 2012) wordt het in te leveren quotum aan groenestroomcertificaten berekend via volgende formule:  $C = Gr \times Ev \times Btot$ . Met als parameters:

- C: # groenestroomcertificaten in te dienen in jaar N door toegangshouder
- Gr: jaarlijks percentage - bijvoorbeeld 14% in 2013
- Ev: totaal afgenomen elektriciteit op toegangspunten in jaar N-1 van toegangshouders op het distributienet, gesloten distributienet, plaatselijk vervoernet of transmissienet
- Btot: verhouding aantal toegekende groenestroomcertificaten in **N-2** (in plaats van N-1, zoals vermeld in het voorstel van decreet) en totale productie groene stroom in **N-2** (in plaats van N-1, zoals vermeld in het voorstel van decreet).

voerde hervormingen en bij het feit dat enkele **aandachtspunten** blijven bestaan (cf. deel 4.2).

De **snelle concretisering van de hervorming in een besluit** was nodig. Men wil immers de hervorming van de certificaten systemen op 1 januari 2013 in werking laten treden en zo de investeringsonzekerheid te verminderen. De raden begrijpen dan ook dat voor het voorliggend ontwerpbesluit een spoedprocedure met een beperkte advies-termijn wordt gevolgd.

De raden waarderen dat over een eerdere versie van het ontwerpbesluit in de zomermaanden **stakeholderoverleg** werd georganiseerd. Positief is ook dat hierover een verslagdocument werd opgemaakt en dat met bepaalde bemerkingen van de stakeholders rekening werd gehouden. Zo is het volgens de raden een goede zaak dat het **bonus-malussysteem**<sup>40</sup> werd geschrapt. Dat bonus-malussysteem maakte het toegestane rendement afhankelijk van het overschot of tekort op de certificatenmarkt, maar dat zou bijkomende investeringsonzekerheid creëren. De raden hebben niettemin nog bedenkingen bij het ontwerpbesluit (cf. infra).

### Licht enkele onderdelen uit de dringende procedure en los juridisch-technische knelpunten op

De SERV en de Minaraad vragen om enkele niet-dringende onderdelen uit het ontwerpbesluit te lichten en hiervoor **meer tijd** te nemen. Niet alle elementen in het voorliggend ontwerpbesluit moeten even dringend vastgelegd worden en voor sommige onderdelen lijkt verdere discussie, onderzoek en juridisch-technische bijstelling gewenst. De raden denken ondermeer aan de eventuele indiening van certificaten door bedrijven (in plaats van via de leveranciers, art. 7 van het ontwerpbesluit) en de eventuele toekenning van PV-certificaten door de netbeheerders (in plaats van door de VREG, art. 2 van het ontwerpbesluit). Beide nieuwe opties zijn in het ontwerp zeer summier geregeld en verdienen nadere discussie en uitwerking. Verder toont de lijst **juridisch-technische bemerkingen** (zie bijlage 1) aan dat het voorliggend ontwerpbesluit nog niet overal even matuur is.

## 4.2. Los enkele resterende aandachtspunten ook op

De beoogde hervorming lost niet alle aandachtspunten omtrent de certificaten systemen op. In dit deel beschrijven de raden welke punten prioritair aandacht verdienen:

- Het overwegen van een opkoopmogelijkheid om de *certificatenoverschotten* weg te werken die de exploitatiezekerheid van de bestaande installaties blijven aantasten
- Het weg werken van de nadelige impact van het systeem op de *marktwerking*
- Het ophelderden van de *financieringsdiscussie*;
- Het in gang zetten van de transitie in *energiebeleidsvorming*, die een *conditio sine qua non* is voor de transitie van het energiesysteem.

---

<sup>40</sup> Afhankelijk van een verwacht overschot of tekort aan certificaten, zou een bonus (dan wel malus) toegekend worden op het rendement om te sturen in de richting van de meest kostenefficiënte technologieën. Op deze manier zouden duurdere technologieën minder interessant worden voor investeerders (in het bijzonder wanneer er een certificatenoverschot is).

## Werk de certificatenoverschotten weg

De SERV en de Minaraad herhalen hun vraag om de **certificatenoverschotten nu weg te werken**<sup>41</sup>. Het ziet er namelijk naar uit dat de **overschotproblematiek** voor groene stroomcertificaten en WKK-certificaten nog enkele jaren zal aanhouden. De voorgestelde quotumverhoging van 8 naar 14% in 2013 is niet voldoende om de overschotten weg te werken. Die overschotten zijn **niet gewenst** omdat bij onvoldoende vraag naar certificaten

- *bestaande* installaties niet zeker zijn dat ze hun certificaten aan een behoorlijke prijs kunnen verkopen. Dat is vooral een probleem als voor deze installaties onvoldoende of geen minimumsteun geldt. Dat kan leiden tot een verminderd rendement voor deze installaties, cash flowproblemen en zelfs stillegging van installaties in het bijzonder bij installaties met een brandstofkost bij niet-geïntegreerde spelers.
- *nieuwe installaties* een lagere prijs krijgen voor hun certificaten dan de gemiddelde marktprijs waarmee de onrendabele topbepaling rekening hield<sup>42</sup>.
- zeer veel certificaten voor opkoping aan *minimumsteun* zullen worden aangeboden. Dat beperkt de marktwerking op de certificatenmarkt verder.

## Waak over de impact op de marktwerking

De SERV en de Minaraad vragen bijzondere aandacht voor enkele kenmerken in de certificaten systemen die een potentieel nadelige impact op de marktwerking op de elektriciteitsmarkt kunnen hebben.

- **Opkoping kan beter zijn voor marktwerking dan ad hoc quotumaanpassingen om een evenwicht tussen vraag en aanbod op de certificatenmarkt te bewaren:** Opkoping (cf. supra) kan soms ook de negatieve impact van een ad hoc quotumaanpassing op marktwerking vermijden. Immers, een quotumverhoging<sup>43</sup> naar aanleiding van één groot project bij een leverancier kan het voor andere leveranciers moeilijk maken om aan de verhoogde verplichting te voldoen (aangezien de extra certificaten van het nieuwe project niet per definitie op de markt zullen komen). Ad hoc quotumaanpassingen kunnen in het bijzonder nadelig zijn voor nieuwe kleine leveranciers zonder eigen groene stroomproductiecapaciteit. Of quotumaanpassingen, dan wel de opkoopmogelijkheid de beste optie is, hangt af van waar het overschot certificaten zich (zal) bevinden.
- **Een snelle bepaling van Btot moet vermijden dat de quotumbepaling een retro-actief karakter krijgt.** De raden vragen om Btot(n-2)<sup>44</sup> in de toekomst sneller te bepalen. De hoeveelheid certificaten die op 31 maart 2013 zal moeten worden

<sup>41</sup> SERV-Mina-advies van 1 en 2 maart 2012

<sup>42</sup> Banding bij nieuwe installaties gebeurt ten opzichte van de verwachte marktprijs, niet de minimumprijs.

<sup>43</sup> Voorzien in het decreet, nieuw art. 7.1.10 §2 voorlaatste lid. Wanneer een bandingfactor wordt vastgelegd voor een installatie voor de productie van groene stroom met een nominaal elektrisch vermogen van meer dan 20 MW, wordt het aantal in te dienen groenestroomcertificaten geëvalueerd en eventueel verhoogd door de Vlaamse regering.

<sup>44</sup> Terecht stelt het decreet Btot (in art. 7.1.10 §2 gelijk aan de verhouding van het aantal toegekend, voor de certificatenverplichting aanvaardbare groenestroomcertificaten in jaar n-2 en de totale bruto productie van groene stroom in jaar n-2. In het voorstel van decreet was n-1 het referentiejaar, waardoor de quotumbepaling in ieder geval retro-actief was.



voorgelegd is berekend op basis van de leveringen in 2012 en de Btot voor 2011. Omwille van het ontbreken van de Btot van 2011 tot 18 september 2012<sup>45</sup> was het exacte quotum van toepassing op de leveringen die in 2012 plaatsvinden lang niet bekend. Deze situatie veroorzaakte heel wat onnodige problemen en kosten bij leveranciers (IT-aanpassingen, doorrekening, facturatie, ...). Dat is nadelig voor de leveranciers.

- **Controle op de doorrekening door de leverancier is een cruciale succesfactor:** De raden vragen dat uitgeklaard wordt welke rol de VREG en de CREG respectievelijk zullen spelen bij de controle op de doorrekening van de certificaatkosten door de leveranciers omdat het overlappende bevoegdheden lijken<sup>46</sup>. Indien de VREG controletaken zal uitvoeren, moeten het decreet en het besluit meer garanties en mogelijkheden inbouwen zodat die controle ook in de praktijk afdoende kan. De controle op de doorrekening zal sowieso niet gemakkelijk zijn<sup>47</sup>. Het lijkt dan ook nodig om de controle op de doorrekening te evalueren, ook in het licht van de vereiste discussie over de financiering van het systeem (cf. infra). Deze evaluatie moet nagaan in welke mate de VREG de daadwerkelijke kosten van de certificatenplicht (aankoop certificaatkosten, risicopremies, e.d.) kan verifiëren als ook de werkelijk aangerekende kosten bij de diverse types klanten. Die controle is namelijk één van de kritische succesfactoren van het hervormd systeem dat alle certificaatkosten van nieuwe installaties laat financieren via de (vrij te bepalen) leverancierstarieven en niet meer gedeeltelijk via de (gereguleerde) nettarieven. Als deze doorrekeningscontrole niet voldoende is, bestaat de kans dat leveranciers in de geconcentreerde Vlaamse elektriciteitsmarkt meer doorrekenen dan nodig (hetgeen de efficiëntie verlaagt) of dat zij de kosten niet rechtvaardig over de diverse types klanten verdelen. Ook is het nodig de kosten van deze opvolging te inventariseren. Die kosten kunnen namelijk hoog oplopen als meer kleinere spelers individuele koopcontracten sluiten.
- **Nieuwe, relevante marktindicatoren lijken nodig om de transparantie van de certificatenmarkt te verhogen.** Voorbeelden zijn gegevens over de certificaten in portefeuille, de prijs van nieuwe contracten, enz.

### Klaar de financieringsdiscussie uit

Ook na de voorliggende hervorming van de certificaten systemen blijft een fundamentele discussie over de financiering van de certificaten systemen nodig. De huidige financieringswijze van de kosten van de certificaten systemen met stijgende lasten voor smaller wordende schouders van consumenten zal immers op termijn niet houdbaar zijn. Het gewijzigde decreet en het voorliggend ontwerpbesluit lossen dat probleem niet op. Meer duidelijkheid is nodig over de bijdrage van de verschillende doelgroepen aan de kosten en de baten van de certificaten systemen, rekening houdend met de impact ervan op de competitiviteit van (diverse groepen) bedrijven en op de koopkracht van

---

<sup>45</sup> [http://www.energiesparen.be/monitoring\\_evaluatie](http://www.energiesparen.be/monitoring_evaluatie) en Nieuwsbrief VREG, 19 september 2012. Als waarde Btot voor 2011 wordt 0,8613 gehanteerd.

<sup>46</sup> Voor de CREG: Twee wetten houdende diverse bepalingen inzake energie van 25 augustus 2012.

<sup>47</sup> Het is niet eenvoudig om zicht te krijgen op de volledige kostenstructuur van producenten en leveranciers en op de certificaat- en elektriciteitscontracten. Ook moet nagegaan worden in welke mate de rapportages van verkoopprijzen aan de VREG overeenkomen met de registraties in de boekhouding.

(diverse types) huishoudens. De kostenimpact van een verhoogd ambitieniveau in het groene stroombeleid moet steeds afgewogen worden ten opzichte van de baten ervan voor de eindverbruikers, voor de economie (verminderde afhankelijkheid van (duurder wordende) fossiele brandstoffen, ...) en voor het milieu (verminderde CO<sub>2</sub>-uitstoot)<sup>48</sup>. Als de kostenverhoging voor bepaalde (groepen) bedrijven of huishoudens onaanvaardbaar hoog wordt, is het aangewezen om diverse remediëringsopties te vergelijken op hun effectiviteit, efficiëntie en rechtvaardigheid<sup>49</sup>. Zo is o.a. meer informatie gewenst over de omvang van de verhoogde en de verruimde degressiviteit van de certificatenplicht voor energie-intensieve productiebedrijven<sup>50</sup>.

### Zet ook een transitie in de energiebeleidsvorming in gang

De transitie naar een duurzaam energiesysteem kan niet zonder een **transitie in de energiebeleidsvorming**. Governance-aspecten vormen ongetwijfeld een kritische succesfactor, waarop op korte termijn veel vooruitgang kan en moet gemaakt worden. De energieproblematiek - zowel de klimaatgerelateerde aspecten als de sociaal-economische aspecten (bevoorradingszekerheid, betaalbaarheid van energie, ...) - vergt een **andersoortige aanpak**. Die aanpak

- houdt de langere termijn voor ogen, maar werkt ook aan concrete stappen op korte termijn
- specifiek en gericht en verlangt daardoor veel informatie en multidisciplinaire deskundigheid.
- tijdig en houdt steeds voeling met de praktijk.
- is breed afgestemd met andere beleidsdomeinen, andere beleidsniveaus en zelfs andere regio's
- vergt duidelijke keuzes, maar niet zonder transparantie en overleg.
- krijgt 'ruimte' om te experimenteren met nieuwe toepassingen en innovatieve beleidsinstrumenten.

Maar met deze andersoortige aanpak bestaat er in Vlaanderen noch in het energiebeleid, noch in andere beleidsdomeinen veel ervaring.

Concreet vragen de SERV en de Minaraad om de beschikbare, verspreide deskundigheid inzake het energiesysteem **samen te brengen in een afzonderlijke beleidsdomeinoverschrijdende cel** die deze andersoortige aanpak in gang zet en vorm geeft. Die cel ontwikkelt een visie over de transitie naar een duurzaam energiesysteem, consulteert hierover met stakeholders, deskundigen, andere beleidsniveaus, buurlanden, ... , kan mijlpalen uitzetten voor de operationalisering van de visie en volgt de ontwikkelingen op het terrein op en faciliteert ze. De aard van de energieproblematiek vergt immers een aanpak met een ongeziene beleidsdomeinoverschrijdende en zelfs grens-

---

<sup>48</sup> SERV, Minaraad, Advies over de overschotten op de groenestroom- en warmtekrachtkoppelingscertificatenmarkt. 2 maart 2012.

<sup>49</sup> SERV, Minaraad, Advies over de overschotten op de groenestroom- en warmtekrachtkoppelingscertificatenmarkt. 2 maart 2012.

<sup>50</sup> En onder andere de verhouding van de vrijgestelde leveringen ten opzichte van de tegenprestaties in het verwachte convenant, de EU level playing field (energiekost in breder competitiviteitsdebat), de incentieven voor energiebesparing en de inspanningen door andere maatschappelijke sectoren (HH – KMO's).



overschrijdende samenwerking. Men kan die andersoortige aanpak niet verwachten van één beperkte energie-administratie en van de bestaande overlegstructuren.

### 4.3. Evalueer de nieuwe aanpak

De raden vragen om te evalueren of de doorgevoerde systeemhervorming in de praktijk de verwachtingen inlost. Concreet is de vraag of het systeem

- bijdraagt tot de realisatie van de doelstellingen, de en de overige gewenste baten (effectiviteit)
- efficiënt werkt
- geen ongewenste neveneffecten vertoont bijvoorbeeld op andere beleidsterreinen
- past in toekomstige ontwikkelingen (dynamische effectiviteit en efficiëntie).

#### Toets af aan te bereiken doelstellingen en overige gewenste baten

De SERV en de Minaraad vragen dat VEA (het Vlaams Energieagentschap) de ontwikkeling van groene stroom en WKK regelmatig zou toetsen aan de **Vlaamse hernieuwbare energiedoelstellingen** in het kader van de te behalen Europese doelstellingen en het aandeel warmte en elektriciteit hierin. Deze doelstellingen moeten nog vastgelegd worden voor 2020 (en erna)<sup>51</sup> en zijn cruciaal voor de bepaling van ambitieniveau van het certificatenstelsel. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat een eventuele Vlaamse doelstelling voor groene stroom niet lineair vertaald kan worden in een certificatenquotum. Enerzijds is er namelijk groene stroomproductie die niet (meer) voor certificatensteun in aanmerking komt. Anderzijds wordt het certificatenquotum toegepast op de certificaatplichtige leveringen en niet op de vrijgestelde leveringen voor sommige sectoren en sommige types verbruikers. Daardoor zal het reële aandeel groene stroomproductie aanzienlijk lager liggen dan het groene stroomquotum. Verder is er banding waardoor het aantal certificaten niet langer overeenkomt met het aantal MWh. De reële realisaties van de certificatenstelsels moeten dan ook opgevolgd worden in het licht van de te bereiken doelen.

Deze toetsing ten opzichte van de Vlaamse hernieuwbare energiedoelstellingen kan aansluiten op de reeds voorziene evaluatie door VEA voorzien in art.7.1.10 §4 van het decreet. Dat artikel voorziet dat de productie van hernieuwbare energie opgevolgd wordt ten opzichte van de subdoelstellingen per hernieuwbare energiebron en dat eventueel remediërende maatregelen of bijsturing van de subdoelstellingen worden voorgesteld. Dat vereist inzicht in de financiële en niet-financiële hinderpalen.

Verder moeten ook de **baten op andere beleidsdomeinen** opgevolgd worden, zoals de effectieve CO<sub>2</sub>-reductie, de impact op andere milieu-effecten, de ontwikkeling van de hernieuwbare energietechnologiesector en de daarmee gepaard gaande werkgelegenheid, etc.

---

<sup>51</sup> België kreeg in het licht van de te halen Europese hernieuwbare energiedoelstellingen een doelstelling opgelegd van 13% hernieuwbare energie. Het nationaal actieplan hernieuwbare energie stelt voor dat 20,9% groenestroomproductie in België nodig zal zijn om deze doelstelling te halen. Deze doelstelling moet wel nog verdeeld worden tussen het federale niveau en de gewesten, maar geeft al wel een idee van de vereiste groenestroomproductie in Vlaanderen.

## Bewaak de kostenefficiëntie (ook administratief en regulator)

De raden vinden het belangrijk om de kostenefficiëntie van de certificaten systemen nader te bewaken, waarbij niet alleen aandacht gaat naar de kost per geproduceerde MWh, maar ook naar de kosten die het systeem veroorzaakt bij de leveranciers, de netbeheerders, VREG en VEA. Deze systeemkosten (kosten voor opvolging, beheer, rapportage, risicopremies, ...) zijn een kritische succesfactor voor de systeemhervorming. De mogelijke efficiëntiewinsten zijn o.a. afhankelijk van

- De mate waarin **slim wordt geband**. De mate waarin banding de kostenefficiëntie van het systeem verhoogt, hangt immers in belangrijke mate af van de verfijning in de afbakening van de projectcategorieën en van de specificiteit van de gebruikte parameters. Maar zo'n verfijnde en specifieke banding vergt veel inspanningen van VREG en VEA. Omwille van de administratieve en regulatorische efficiëntie is het van belang om verfijningsinspanningen te focussen op die categorieën waar veel efficiëntiewinsten te verwachten zijn. Dat zijn categorieën met een omvangrijke (verwachte) productie of met grote kostenverschillen (cf. 3.1 en 2.2).
- De mate waarin **VREG, CREG en VEA** samenwerken en **gegevens kunnen uitwisselen**, ook met producenten, leveranciers en netbeheerders. Op dit moment voldoet de VREG-certificatendatabank nog niet aan de verwachtingen. In ieder geval zal de opvolging van bepaalde gegevens in de toekomst belangrijker worden.
  - De **controle op de sleuteldata** (startdatum, indienstname) moet verbeteren<sup>52</sup>. Deze data zullen bepalen welke bandingfactoren van toepassing zijn.
  - De **bandingfactoren** opvolgen per project en relateren aan de productie, kan bemoeilijkt worden doordat deze bandingfactoren kunnen wijzigen.
  - De **opvolging van de groenestroomproductie bij niet-certificaatgerechtigden** verdient extra aandacht. Het opvolgen van hun hernieuwbare energieproductie dreigt immers door de voorgestelde hervormingen moeilijker te worden (zie tabel). Een *internettool* kan hiervoor interessant zijn, maar ook een *slimme meter*.
  - Er lijkt administratieve vereenvoudiging mogelijk door **interne gegevensuitwisseling** bij de overheid, in het bijzonder bij specifieke projecten, waarbij de principe-aanvraag wordt ingediend bij VEA, de aanvraag voor certificaten bij VEA en eventuele bijkomende vergunningsaanvragen, ...

### Opgvolging van de productie van groene stroom wordt wellicht moeilijker

- Voor bepaalde installaties zullen in de toekomst **geen certificaten meer** worden toegekend. Bijv.
  - PV op daken van nieuwbouw waarvoor EPB-eisen gelden<sup>53</sup>
  - Installaties die meer dan 10 jaar in werking zijn en waarvoor de toekenning van certificaten niet verlengd werd. Zo zou de toekenning van certificaten voor 19 niet-PV-installaties (100.000 MWe geïnstalleerd vermogen) in 2013 gestaakt worden tenzij een verlenging zou worden toegestaan (zie tabel en figuur in bijlage). Zelfs nu al verviel op 1 augustus 2012 al de steunperiode voor bepaalde installaties<sup>54</sup>.
- Het **besluit inzake de rapportage** van de groenestroomproductie verplicht wel om deze rapor-

<sup>52</sup> In de statistieken over de groene stroominstallaties komt de datum van de eerste toekenning van certificaten soms voor de datum van indienstnamedata.

<sup>53</sup> Het is namelijk niet de bedoeling om te ondersteunen hetgeen wettelijk verplicht is.

<sup>54</sup> Nieuwsbrief VREG, 12 september 2012.

tage te doen, maar in de praktijk lijkt dit zeer moeilijk op te volgen. Door de koppeling met de gegevens van de netbeheerders kunnen rapportageplichtige producenten wel opgespoord worden<sup>55</sup>, maar de controle op de juistheid van de gerapporteerde gegevens lijkt erg arbeidsintensief. Inzake de productie rapporteren de netbeheerders volgens nieuw art. 6.2/2.4 enkel de hoeveelheid elektriciteit die werd geïnjecteerd (niet de volledige productie dus).

- De toekenning van **garanties van oorsprong** op basis van de gerapporteerde groene stroomproductie is wellicht in bepaalde gevallen niet voldoende als stimulans omdat de waarde van deze garanties van oorsprong beperkt is.

### Vermijd ongewenste neveneffecten, bv. op andere beleidsterreinen

De evaluatie van het gevoerde ondersteuningsbeleid moet ook eventuele ongewenste neveneffecten op andere beleidsdomeinen bekijken, zoals op

- het **milieu-, afval- en materialenbeleid**: De impact van de certificaten systemen op het materialen- en afvalstoffenbeleid moet nauw opgevolgd worden evenals de milieu-effecten van de inzet van biomassa (netto CO<sub>2</sub>-impact, ...)
- het **economisch beleid**: het in kaart brengen van de kosten van de certificaten systemen en hun impact op de diverse tarieven is van belang o.a. voor de concurrentiekracht van de bedrijven en de koopkracht van de gezinnen
- het **landbouwbeleid, innovatiebeleid, het ruimtelijk beleid, ...**

### Verzeker de dynamische effectiviteit en efficiëntie

De raden vragen het hernieuwbare energiebeleid en de rol van de certificaten systemen te evalueren in het licht van eventuele nieuwe ontwikkelingen, zoals

- **Nieuwe technologische, ruimtelijke, of andere opportuniteiten**. Deze nieuwe opportuniteiten maken misschien een andere afbakening van de projectcategorieën of de vaststelling van andere projectvoorwaarden noodzakelijk.
- De visievorming over gewenste ontwikkeling van de gewenste **energie-infrastructuur** in Vlaanderen en in Europa.
- De beleidsdomeinoverschrijdende visievorming en ontwikkelingen rond **biomassa-gebruik** in Vlaanderen en daarbuiten en de impact van biomassagebruik op andere terreinen zoals het materialenbeleid (afval, grondstoffen), het landbouwbeleid, het economisch beleid, het natuur-, bos-, innovatie- en ander beleid.
- De evoluties in het **beleidsinstrumentarium** in het energiebeleid én daarbuiten: Het is belangrijk om in te spelen op beloftevolle tendenzen in het beleid, zowel in het energiebeleid als daarbuiten, met bijzondere aandacht voor de clusteraanpak, meer maatwerk, meer investeringssteun, ...

---

<sup>55</sup> Art. 20 van het ontwerpbesluit voorziet dat de netbeheerders jaarlijks aan VEA een lijst van hernieuwbare energie-installaties bezorgen met de naam van de injecteerder of nemer en diens adres.

## Bijlage 1: JURIDISCH-TECHNISCHE bemerkingen en onduidelijkheden

### Toekenning van certificaten

- Art. 4 van het ontwerpbesluit (art. 6.1.7 2<sup>de</sup> lid van het gewijzigde besluit): 'Het aantal groenestroomcertificaten dat maandelijks door de VREG wordt toegekend aan een installatie, wordt berekend door de opgewekte elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, uitgedrukt in MWh op te tellen bij het eventuele **overschot van de voorgaande maand** en vervolgens te vermenigvuldigen met de voor die installatie van vastgelegde bandingfactor. Het resultaat wordt naar beneden afgerond tot een geheel getal. [...] Het overschot, in MWh, bekomen door de afronding naar beneden van het resultaat van deze berekening tot een geheel aantal MWh, wordt overgedragen naar de volgende maand'.  
Deze formulering klopt niet en zou impliceren dat de gebande elektriciteitshoeveelheid wordt overgedragen om in een volgende periode nog eens geband te worden. Ook art. 11 (nieuw art. 6.2.7) klopt terzake niet. Art. 24 van het ontwerpbesluit (nieuw art. 12.3.2 §2) klopt wel: Het aantal groenestroomcertificaten dat maandelijks door de VREG wordt toegekend wordt berekend door de vermenigvuldiging van de opgewekte elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, uitgedrukt in MWh, en de conform artikel 6.2/1.7 voor die installatie vastgestelde bandingfactor, en dit vervolgens op te tellen bij het eventuele overschot van de voorgaande maand. [...].
- **Art. 5 van het ontwerpbesluit: Transport omwille van wettelijke verplichting van dierlijk afval.** Er wordt niet gemotiveerd waarom de elektriciteitsafname of het equivalente elektriciteitsverbruik van het transport niet in mindering wordt gebruikt van de elektriciteit geproduceerd uit dierlijk afval, voor zover de certificaatgerechtigde aantoont dat het transport betreft dat voortvloeit uit een wettelijke verplichting voor het transport van dierlijk afval.
- **Art. 18 tot 21 van het ontwerpbesluit** vermelden dat het krijgen van certificaten gekoppeld is aan 10 jaar vanaf de eerste ingebruikname voor installaties met startdatum voor 1 januari 2013. Dit werd in het decreet via amendement nr. 6 aangepast (het schrappen van 'na de eerste ingebruikname' in artikel 4). Het krijgen van certificaten is voor installaties met startdatum voor 1 januari 2013 **bepikt tot 10 jaar na de datum van de eerste toekenning van GSC.**
- **Art. 18 tot 21 van het ontwerpbesluit** vereisen rapportage voor ten laatste 1 februari, al lijkt het niet mogelijk om alle data tegen 1 februari beschikbaar te hebben.
- **Art. 20 van het ontwerpbesluit** vereist dat de netbeheerders elk jaar een **lijst** bezorgen van de aangesloten hernieuwbare energie-installaties en warmtekrachtinstallaties. Deze **rapportagebepaling** lijkt *enkel zinvol voor de niet-certificaatgerechtigde* installaties, aangezien de certificaatgerechtigde installaties reeds in de certificatenbank opgenomen zijn.
- Het aantal groenestroomcertificaten dat wordt toegekend voor elke 1000 kWh elektriciteit die wordt opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen in installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013, is gelijk aan 1, vermenigvuldigd *met de van toepassing zijnde bandingfactor*. (art. 7.1.1 §2 laatste lid van het **energie-decreet**). Wat is de van toepassing zijnde bandingfactor? De bandingfactor vanop het moment van de startdatum, tenzij die geactualiseerd werd.
- **Art. 16.** Het eerste lid onder het nieuw hoofdstuk II/1 Berekening van de onrendabele toppen en de bandingfactoren door het Vlaams Energieagentschap, tweede zin: Indien de bandingfactor die op deze manier berekend is hoger ligt dan de maximaal toegelaten bandingfactor, worden ~~de bandingfactoren, die berekend zijn~~ **de bandingfactor, die berekend is** volgens dit hoofdstuk, vermenigvuldigd met de maximaal toegelaten bandingfactor en gedeeld door de bandingfactor berekend met een beleidsperiode, termijn van de banklening en afschrijvingstermijn van 10 jaar.
- **Art. 24:** 'Indien het betreffende project niet behoort tot een categorie waarvoor reeds een onrendabele top werd berekend, bepaalt VEA het referentie aantal vollasturen op basis van het aantal werkelijke vollasturen van de installatie tijdens de voorgaande 5 kalenderjaren.' Het is onduidelijk wat de reikwijdte is van deze bepaling. Wie mag die OT hebben berekend?

### Afbakening projectcategorieën

- **PV 'tot' 10 kW of 'tot en met' 10 kW:** Art. 16 van het ontwerpbesluit: Nieuw art. 6.2/1.1 1° a) verwijst naar installaties met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) 'tot' 10 kW. Het lijkt logisch dat er wordt bedoeld 'tot en met 10 kW', want dat is de drempelwaarde voor het gebruik van een terugdraaiende teller. Ook in de bijlage I wordt verwezen naar omvormers tot 10 kW (blz. 11).
- **Afstemming projectcategorieën en rapportage:** Afstemming lijkt nodig tussen de nieuw afgebakende projectcategorieën en de wijze waarop de VREG op de groene stroom- en WKK-ontwikkelingen rapporteert. Zo komen voor WKK de afgebakende projectcategorieën niet overeen met bestaande VREG-catalogering. (zie tabellen)

### OT-berekening

Het is nodig om volgende passages in de regeling (zowel in het besluit als in het decreet) te **verduidelijken**:

- Is de marktwaarde van de elektriciteit bij injectie 'de gemiddelde ENDEX' of 'op basis van de gemiddelde ENDEX' (bijvoorbeeld door de ENDEX te vermenigvuldigen met een bepaalde factor)? (Bijlage I, blz. 14; 3.1.4 M 3.4)
- De onrendabele toppen worden berekend voor nieuwe projecten [...]. Die berekening wordt uitgevoerd voor projecten *met startdatum tijdens de volgende drie kalenderjaren* (art. 7.1.4/1 §1 3<sup>de</sup> lid van het energiedecreet). Is hier effectief 'startdatum' bedoeld of wordt de indienstneming bedoeld die tot 3 jaar na de startdatum kan zijn om nog gebruik te kunnen maken van dezelfde bandingratio?
- Welke **prijzen** zullen gebruikt worden voor **fuel**. Dat is niet in punt 3.2.1.1 van de nota aan de Vlaamse regering bepaald. Daarin wordt alleen gesteld dat gebruik zal worden gemaakt van modelparameters voor aardgas. Voor biomassa zal grondig en regelmatig onderzoek gevoerd worden naar de meest recente biomassaprijzen. De regeling bij gebruik van fuel is echter onduidelijk. Een aantal verbrandingsinstallaties gebruiken namelijk fuel bij de opstart en afstook.
- Tevens bestaat er enige onduidelijkheid inzake de **investeringsaftrek**. In het model wordt 14,5% vermeld terwijl deze vanaf 2012 15,5% zou bedragen. De startdatum dient bepalend te zijn voor de investeringsaftrek die gehanteerd wordt in het Excel-model.
- Het is niet volledig duidelijk of bepaalde parameters voor representatieve projectcategorieën **algemeen** vastgelegd worden dan wel per project worden op het moment van de evaluatie van een concreet project? Wordt bijvoorbeeld de prijsparameter elektriciteit (regel 149) aangepast per ingediend project (dat voldoet aan de referentievoorwaarden) afhankelijk van of men de elektriciteit zelf verbruikt dan wel levert aan het net?
- Moeten **investeringskosten en onderhoudskosten** onderbouwd worden door **offertes**?
- Hoe worden opbrengsten berekend bij actualisatie? Voor energieopbrengsten lijken de vroegere cijfers te worden behouden, terwijl de OT-steun van vroeger wel wordt meegenomen voor toekomstige berekeningen. (nota aan de Vlaamse regering, blz. 7-8)
- Inzake de OT-berekening voor **projecten met startdatum vóór 1 januari 2013** (bijlage III/4 van het ontwerpbesluit) formuleren de raden volgende bemerkingen:
  - Omvat I (punt 10.1) het totale investeringsbedrag of enkel het overblijvend niet afgeschreven bedrag plus de bijkomende investeringen uitgevoerd voor 1 januari 2013? Zit de niet aftrekbare BTW hierin vervat?
  - Is het nodig punten 10.2 en 10.3 te berekenen? Deze cijfers zijn voor bestaande installaties goed gekend en eenvoudig beschikbaar.
  - Moet bij de 'opbrengst nuttige warmte' nog de marktprijs van de vermeden primaire brandstof bepaald te worden (punt 10.5.2). Indien niet, is er geen motivatie om die nuttige warmte af te nemen.
- Is voor alle parameters gegarandeerd dat de parameters in de bijlagen dezelfde zijn als de parameters in het Excel-rekenmodel?
- Heeft het aantal vollasturen voor een afvalverbrandingsinstallatie betrekking op de gehele installatie of op de turbine? Is het geïnstalleerd vermogen het cijfer opgegeven bij VREG en/of datgene dat in de milieuvergunning is opgenomen? Betreft het het theoretisch vermogen?

- Is een **apart rekenmodel voor bestaande** installaties niet beter om voor OT-berekeningen bij verlengingen van bestaande installaties? Het voorliggend Excel-rekenmodel lijkt vooral bestemd voor de OT-berekening voor nieuwe installaties

#### Andere

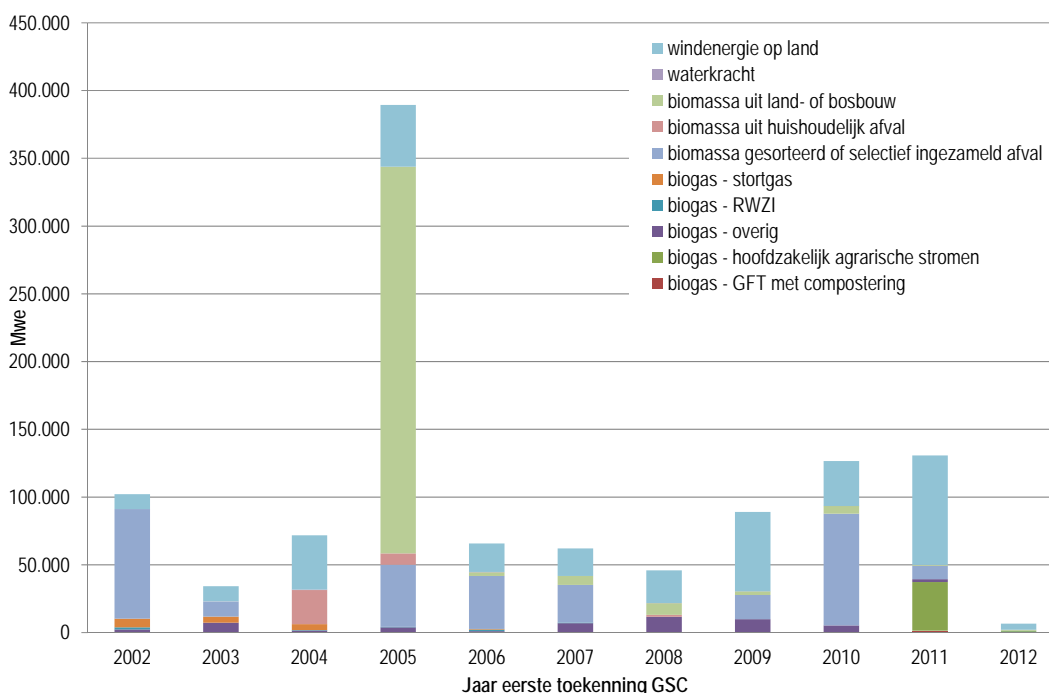
- Het lijkt nodig om de regeling rond de eventuele **quotumaanpassingen** nader te verduidelijken (**art. 7.1.10 §2 voorlaatste lid van het decreet**). Zo is het onduidelijk hoe de certificatenplicht eventueel wordt verhoogd bij de komst van een nieuwe grote installatie. Wordt de Gr verhoogd of wordt er een nieuwe factor toegevoegd of vermenigvuldigd, of wordt er nog een andere methode gevolgd? Ook de timing van de aanpassing is onduidelijk: 'Wanneer een bandingfactor wordt vastgelegd ...' wordt geëvalueerd en eventueel verhoogd. Deze timing is logisch voor de evaluatie, maar niet voor de aanpassing; het kan immers nog enkele jaren duren eer de certificaten van deze installatie beschikbaar komen op de markt.
- Art. 6.2/1.4 gebruikt de begrippen ontwerpbericht en definitief bericht op een verwarrende wijze. Het lijkt aangewezen te spreken over een voorontwerp waarover consultatie wordt gehouden, het ontwerp dat VEA overmaakt aan de minister en het definitieve bericht voor de finaal goedgekeurde versie.
- Art. 12 van het ontwerpbesluit: 2° als het warmtekrachtcertificaat aanvaardbaar is, de vermelding of het warmtekrachtcertificaat al of niet *nog kan worden* ingeleverd in het kader van de certificatenverplichting. Dit moet zijn 'al of niet werd ingeleverd'. Analooft geldt hetzelfde voor art. 6 van het ontwerpbesluit (nieuw art. 6.1.14) Verder moet §4 van 6.2.11 de mogelijkheid 'vervallen' voorzien naast de optie 'nog niet ingeleverd'.
- Art. 16 van het ontwerpbesluit 'Op eenvoudig verzoek van het Vlaams Energieagentschap stelt de eigenaar van de productie-installatie of de natuurlijke persoon of rechtspersoon die daartoe door hem werd aangewezen binnen een door het Vlaams Energieagentschap gestelde termijn *alle noodzakelijke informatie* ter beschikking van het agentschap.' Deze **informatiebepaling** is misschien onnodig ruim.

## Bijlage 2: Enkele cijfergegevens

Aantal installaties naar datum van eerste toekenning van certificaten<sup>56</sup>

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Totaal
PV												
biogas - GFT met compostering										1		1
biogas - hoofdzakelijk agrarische stromen										16	3	19
biogas - overig	1	5	3	5	1	6	4	3	3	2		33
biogas - RWZI	7		1	1	4	2					1	16
biogas - stortgas	3	7	2		1							13
biomassa gesorteerd of selectief ingezameld afval	1	1		2	1	1		1	4	1		12
biomassa uit huishoudelijk afval			5	3			1					9
biomassa uit land- of bosbouw				2	3	7	5	7	8	4	1	37
waterkracht		3	3		4		2	1	1	1		15
windenergie op land	7	6	11	5	3	6	5	20	13	20	2	98
Totaal	19	22	25	18	17	22	17	32	29	45	7	253

Vermogen niet-PV-installaties naar datum van eerste toekenning van certificaten<sup>57</sup>



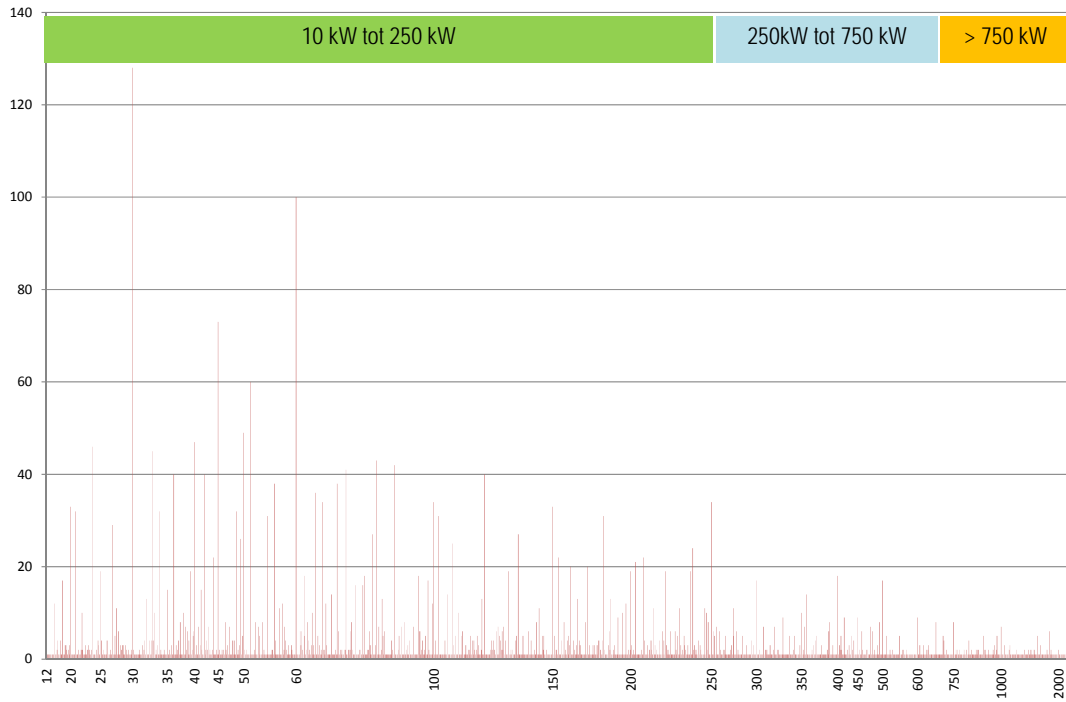
Aantal installaties met een bepaald PV-vermogen<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Op basis van VREG-cijfers: stand van zaken op 1/8/2012

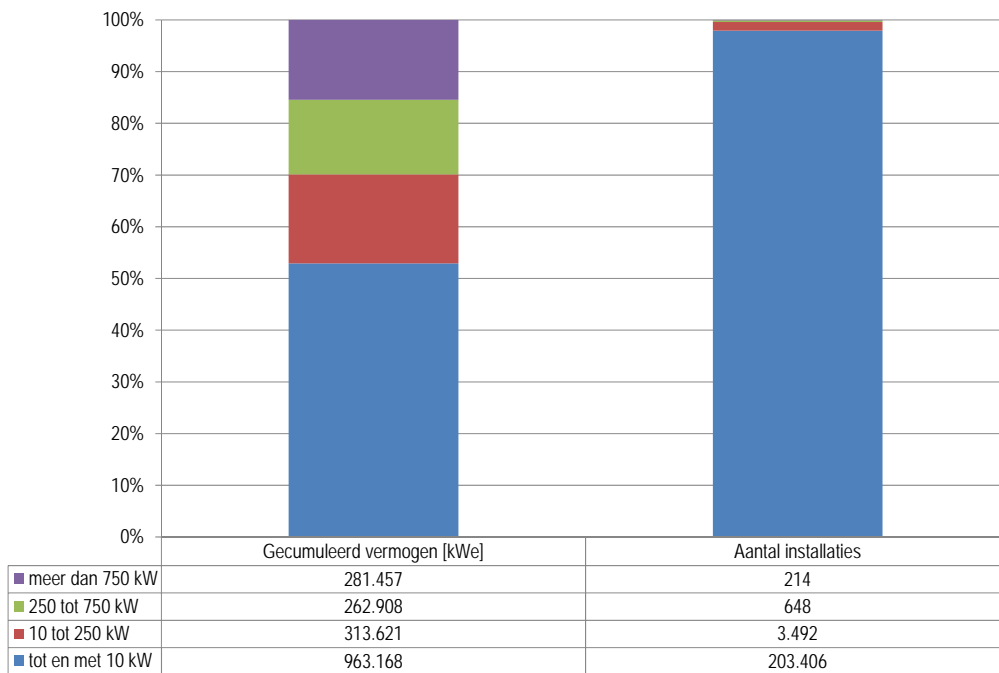
<sup>57</sup> Op basis van VREG-cijfers: stand van zaken op 1/8/2012

<sup>58</sup> Op basis van VREG-cijfers: stand van zaken op 1/8/2012





**Huidige installaties en gecumuleerd vermogen in de 4 PV-categorieën**





**Geïnstalleerde windturbines naar vermogenscategorie in Vlaanderen<sup>59</sup>**

Vermogenscategorie	Gecumuleerd vermogen	Aantal turbines
< 1	26	37
1 tot 2	36	22
2 tot 3	276	130
> 3	3	1
Totaal	341	190

**Huidige installaties die zouden voldoen aan criteria voor projectspecifieke benadering**

Producent	Vermogen [kWe]
Max Green NV – Rodenhuize	280.000
Electrabel NV – Ruien	81.000
SLECO nv	39.000
Stora Enso Langerbrugge nv	36.125
E.On Generation Belgium NV- Langerlo houtstof	28.000
E.On Generation Belgium NV – Langerlo biomassabijstook	27.700
A&S energie	24.990

**Projectcategorieën inzake WKK in het ontwerpbesluit**

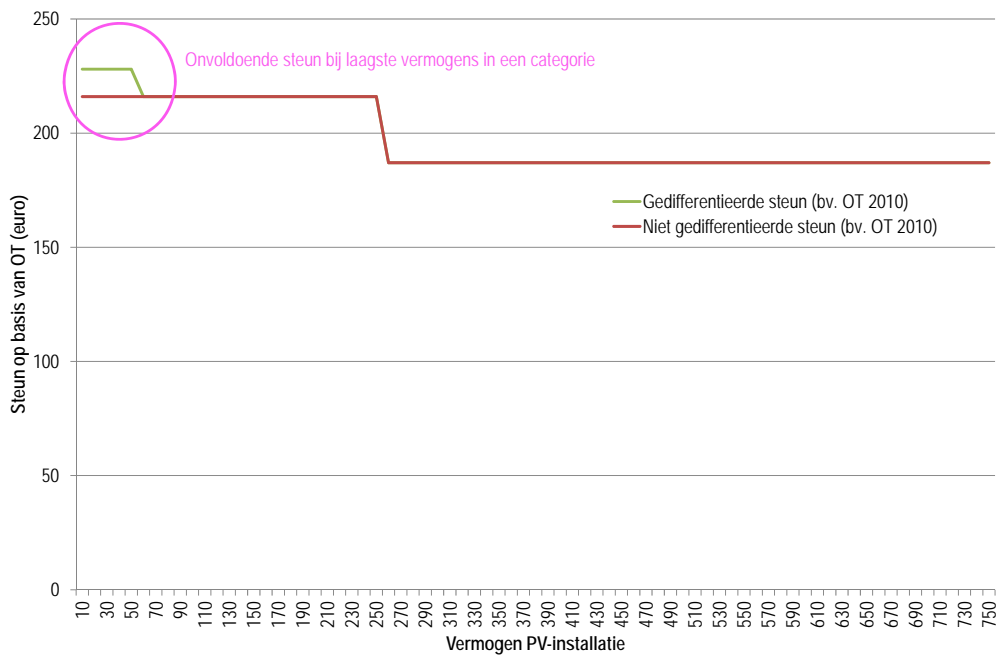
Vermogen	Brandstof	Technologie	Andere differentiatie	
<b>Representatieve projectcategorieën</b>				
10 tot 200 kWe	Alles, niet biogas	Alles	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	
200 kWe tot 1 MWe	Alles, niet biogas	Alles	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	
1 tot 5 MWe	Aardgas	motor	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	
1 tot 20 MWe	Gas	Turbine	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	
	Stoom	Turbine	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	
	Gas en stoom	Turbine	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	
20 tot 50 MWe	Gas	Turbine		
	Stoom	Turbine		
	Gas en stoom	Turbine		
Tot 20 MWe	Biogas	Alles	Nieuwe installaties Ingrijpende wijzigingen	Agrarische stromen Nacompostering Stortgas RWZI Overige
<b>Specifieke, niet-representatieve projectcategorieën</b>				
Meer dan 50 MWe	alles	Alles		

**Huidige rapportagecategorieën inzake WKK door VREG**

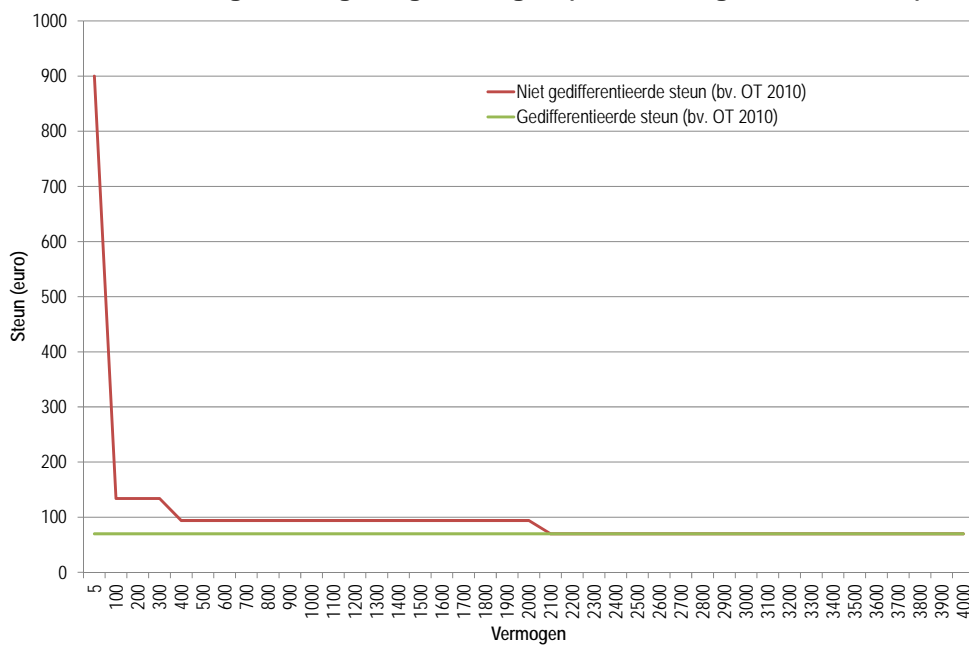
	Aantal installaties	Gecumuleerd elektrisch vermogen (kW)
Aftap-condensatiestoomturbine	2	33.308
Gasturbine met warmteterugwinning	12	453.333
Interne verbrandingsmotor	278	475.405
Steg	3	550.400
Stirlingmotor	30	37
Tegendrukstoomturbine	10	145.502
Totaal	335	1.657.985

<sup>59</sup> Data VEA: 1/1/2012

**Onrendabele top naar PV-vermogen**



**OT voor windenergie naar gelang vermogen (al dan niet gedifferentieerd)**



## Referentielijst

SERV, 5 juli 2010, [Advies](#) Ontwerpbesluit aanpassingen WKK-certificatensysteem.

SERV, Minaraad, 16/17 november 2011, [Advies](#) hernieuwbare energie.

SERV, Minaraad, 2 maart 2012, [Advies](#) over de overschotten op de groenestroom- en warmte-krachtkoppelingcertificatenmarkt.

Annemie Bollen, Peter van Humbeeck en Annick Lamote. Energie voor een groene economie – boekdeel 1: Hernieuwbare energie: hoe en waarom? Gent, Academia Press, 2011, 245 pp.

Annemie Bollen, Peter van Humbeeck en Annick Lamote. Energie voor een groene economie - boekdeel 2: Hernieuwbare energie: beleid en evaluatie. Gent, Academia Press, 2011, 347 pp.

3<sup>E</sup>, Toelichting OT-model. Stakeholder Q&A, 2012

3<sup>E</sup>, Rekenformules onrendabele top, toelichting onrendabel top model v2.0, 2012

3<sup>E</sup>, Handleiding OT-model v2.. Rekenmodel ondersteuning groene stroom en WKK, 2012

Moorkens, I., Vangeel, S., Vos, D. (2010) Onrendabele toppen van duurzame elektriciteitsopties 2010. VITO. November 2010.

Moorkens I., Claes K., Polders C., Vercaemst P., Onrendabele toppen van duurzame elektriciteitsopties in Vlaanderen, VITO, juni 2006.