

---

## Advies

### Decreet 'knip' in de GSC

**Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten.**

---

Datum van goedkeuring      29/08/2022

---

Volgnummer                      2022| 13

---

Coördinator + e-mailadres      Stefanie Corens, [stefanie.corens@minaraad.be](mailto:stefanie.corens@minaraad.be)

---

## Inhoudstafel

Inhoudstafel.....	2
Krachtlijnen .....	3
Procesbeschrijving .....	4
Advies .....	5
1    Situering van het systeem van groenestroomcertificaten .....	5
2    Inschatting financiële impact ontwerpdecreet op de doelgroepen.....	11
3    Aanbevelingen.....	12
3.1    Betere onderbouwing en afweging oplossingsrichtingen gevraagd.....	13
3.2    Bemerkingen bij voorliggende oplossingsrichting.....	16
Bibliografie.....	18

## Krachtlijnen

In het eerste deel van het advies wordt een reconstructie geboden van het in de afgelopen decennia gevoerde beleid inzake groene-stroom-certificaten voor fotovoltaïsche energie-installaties, inclusief een beschrijving van het nu voorgelegde beleidsvoorstel.

In het tweede deel van het advies wordt, met enige inschattingsoefeningen, kort doorgedaan op de financiële impact van wat voorligt voor de onderscheiden doelgroepen.

In het derde deel komen de aanbevelingen aan bod.

*Als eerste volgt een weergave van de aanbevelingen die worden onderschreven door Bond Beter Leefmilieu, Natuurpunt, Voka, Unizo, Boerenbond, Landelijk Vlaanderen, Vereniging Vlaamse Provincies en Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten:*

- *Hoewel de doelstelling van de Vlaamse Regering om de energiefactuur van gezinnen en bedrijven te verlichten volledig ondersteund wordt – zeker in deze tijden van sterk gestegen energietarieven – worden er vraagtekens geplaatst bij de parameters en dus conclusies van Oxera-studie die aan de basis liggen van dit ontwerpdecreet. Er wordt dan ook gevraagd om een betrouwbare en realistische impact-analyse inzake over- of onder-subsidiëring van groene-stroomcertificaten en van de in dit verband voorgestelde maatregel. Bovendien wordt getwijfeld aan de juridische onderbouwing van deze maatregel, die in hoofdzaak neerkomt op verwijzingen naar de Europese de-minimis-regeling en de CEEAG.*
- *In tweede orde wordt aanbevolen om – ingeval dit voorstel (in aangepaste vorm) aangehouden wordt – de uitvoering gelijk laten te lopen met de uitvoering van het daarmee samenhangende uitvoeringsbesluit alsook om de retributiebijdrage voor een eventuele verlengingsaanvraag te laten vallen.*

*Het ABVV, ACV, ACLVB en BV OECO laten een andere visie optekenen wat betreft de te geven aanbevelingen, en dit vanuit een grote bezorgdheid over de exploderende energiefacturen van de gezinnen en de bedrijven. Ze gaan in principe akkoord met initiatieven om teveel aan steun te vermijden. Bovendien vinden ze dat de steun niet kan gefinancierd worden via de elektriciteitsfactuur, onder meer omdat dit ongewenste verdelingseffecten heeft, o.a. ten nadele van (ook minder bemiddelde) gezinnen.*

*Hubertusvereniging Vlaanderen en Gezinsbond onthouden zich bij dit advies.*

## Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	18 juli 2022
Naam adviesvrager + functie	Samir Louenchi, adjunct-kabinetschef
Rechtsgrond van de adviesvraag	Mevrouw Zuhel Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Adviestermijn	Tegen 29 augustus 2022
Samenwerking	SERV en Minaraad werden om advies gevraagd. Bij de SERV werd beslist niet in te gaan op dit dossier.
Overlegcommissie	Klimaat en Energie
Betrokken experts	Hoorzitting met experts ODE en PV-Vlaanderen (zie hieronder)
Vergaderingen: soort + datum	<ul style="list-style-type: none"><li>• Werkcommissiezitting Klimaat en Energie, 18 augustus 2022;</li><li>• Schriftelijke procedure op raadsniveau, van 19 tot 29 augustus;</li><li>• Tussenliggend Dagelijks Bestuur 25 augustus.</li></ul>

---

Op maandag 18 juli 2022 ontving de Minaraad van de Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme een brief met het verzoek advies te willen verstrekken over het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten (GSC).

De adviestermijn, die oorspronkelijk op 30 dagen was ingesteld, werd, op vraag van Minaraad, verlengd tot maandag 29 augustus. Het ontwerpadvies werd doorgesproken in de Werkgroep Klimaat en Energie op donderdag 18 augustus. De verdere uitwerking gebeurde via een schriftelijke procedure.

Omdat de raadsorganisaties reeds diverse signalen hadden opgevangen over deze op handen zijnde operatie, heeft de Minaraad voorafgaand, op 30 juni, voor de werkgroep bestemde hoorzitting beleid, met toelichtingen door dhr. Dirk Van Evercooren (Algemeen Directeur ODE), dhr. Bert Creemers (Algemeen Directeur Patronale Solar NV) en Ischa Lambrechts (*Senior advisor* WHYTE), over diverse thema's waarvan vermoed kon worden dat die in de adviesvraag aan de orde zouden zijn.

Gegeven de korte adviestermijn gecombineerd met de vakantieperiode was het niet meer mogelijk een extra toelichtingsmoment te organiseren met de stellers van de door VEKA bestelde Oxera-studie, die immers pas bekend werd op het moment van de adviesvraag.

### 1 Situering van het systeem van groenestroomcertificaten

- [1] **Het GSC-systeem is ingevoerd als een vernieuwend en doeltreffend Vlaams ondersteuningssysteem voor hernieuwbare energie.** Tussen 2007 tot 2009 werd er – op Europees niveau – een pakket van maatregelen geïntroduceerd, met als hoofddoel de strijd tegen klimaatverandering op te voeren<sup>1</sup>. Een onderdeel hiervan was het implementeren van een verplicht aandeel van 20% hernieuwbare energiebronnen op EU-niveau met doorvertaling naar de Lidstaten tegen 2020. Om investeringen in hernieuwbare energie concurrentieel en dus aantrekkelijk te maken ten aanzien van investeringen in fossiele en kernenergie was er toen nog financiële steun nodig<sup>2</sup>.

Het Vlaams Gewest koos in 2000 voor het ‘groenestroomcertificaten’-systeem<sup>3</sup> ter ondersteuning van gezinnen en bedrijven die inzetten op hernieuwbare energie. Dit systeem was destijds – binnen een Europese context<sup>4</sup> – vernieuwend. Zo werkt het, in tegenstelling tot klassieke stimuleringsinstrumenten zoals subsidies of een fiscale korting, met gegarandeerde prijzen voor geproduceerde groene stroom<sup>5</sup>.

Het systeem van groenestroomcertificaten heeft een tweeledig effect. Enerzijds wordt voor producenten van hernieuwbare elektriciteit de mogelijkheid gecreëerd om onder bepaalde voorwaarden certificaten<sup>6</sup> te bekomen voor een bepaalde hoeveelheid opgewekte stroom<sup>7</sup>. Anderzijds moesten ook de energieleveranciers meer inzetten op groene elektriciteit. Om dit te stimuleren worden de energieleveranciers verplicht om bepaalde hoeveelheden van die certificaten op te kopen. Die kost zouden ze vervolgens doorrekenen aan de energieconsument.

Mede dit systeem stimuleerde de uitrol van hernieuwbare energie, met als resultaat dat het aandeel groene stroom t.o.v. totaaleindverbruik elektriciteit toenam van 1,8 procent in 2005 naar 17,4 procent in 2020<sup>8</sup>. Nieuwe zonne- en windinstallaties deden het aandeel van zon- en windenergie in de groene stroomproductie sterk stijgen, namelijk van 15% in 2005 tot 65% in 2020.

---

<sup>1</sup> EC (2007), Climate change and the EU's response. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_07\\_515](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_07_515)

<sup>2</sup> T. DERUYTTER, “Hoofdstuk IX - Hernieuwbare energiebronnen” in F. VANDENDRIESSCHE (ed.), *Energerecht in België en Vlaanderen*, Brussel, Larcier, 2017, 263.

<sup>3</sup> Via het Elektriciteitsdecreet. Dit systeem trad pas in werking in 2002.

<sup>4</sup> Al in 2001 werd dit systeem van verhandelbare certificaten expliciet beschreven in de Europese regelgeving als één van de mogelijke steunregelingen ter bevordering van hernieuwbare energie. Andere Europese landen zoals Zweden, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Polen en Roemenië, hebben ook gebruik van een certificatenstelsel. CEER (2017), Status Review of Renewable Support Schemes in Europe. [https://www.ceer.eu/ceer\\_publications/newsletters/march\\_2017#](https://www.ceer.eu/ceer_publications/newsletters/march_2017#)

<sup>5</sup> Concreet betekent dit dat, in ruil voor de productie van een zekere hoeveelheid elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, er een hoeveelheid groenestroomcertificaten aan een bepaalde prijs uitgereikt zou worden.

<sup>6</sup> Het bedrag per certificaat varieert naargelang het jaar waarin de energie-installatie geplaatst werd.

<sup>7</sup> VREG (2022), Minimumprijs voor steuncertificaten. <https://www.vreg.be/nl/minimumprijs-voor-steuncertificaten>

<sup>8</sup> STATISTIEK VLAANDEREN (2022), Hernieuwbare energie. <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/energie/hernieuwbare-energie>

- [2] **De Vlaamse uitvoering van het GSC-systeem leidde eerst tot een schuldenberg en vervolgens tot een (mogelijk) tekort – met alsmaar hogere kosten voor de energieconsument als gevolg.** In Vlaanderen werd het GSC-systeem grondig hervormd in 2012. Tussen 2013 en 2021 werd het verder stapsgewijs aangepast en vervolgens stopgezet. vanaf 1/1/2013 werd de steun fundamenteel anders toegekend. Daarna beperkt aangepast door de parameters aan te passen.<sup>9</sup>. Vanaf dan af bleek een kleinschalige zonne-installatie zichzelf terug te betalen binnen een redelijke termijn, wat maakte dat een investering hierin geen ondersteuning meer nodig had<sup>10</sup>. Daarnaast kwam aan het licht dat de kosten voor het uitreiken van de groenestroomcertificaten (onder andere maar niet enkel voor PV), geleid hadden tot een alsmaar hoger component in de energieprijs en een grote certificaten-schuld en dit grotendeels vanwege het succes van het certificaten-systeem, vanwege niet doorgerekende certificatenkosten<sup>11</sup> en vanwege te lage/bevroren nettarieven<sup>12</sup>.

De laatste jaren hebben het afbouwen<sup>13</sup> alsook opkopen van certificaten en het verminderen van de steun<sup>14</sup> aan projecten voor hernieuwbare energie wel degelijk geleid tot minder groenestroomcertificaten dan vroeger<sup>15</sup>. Het gevolg is evenwel dat er stilaan een certificaten-tekort op de markt dreigt. Dit zou ertoe kunnen leiden dat energieleveranciers hun verplichtingen (quota) niet meer kunnen nakomen en daardoor boetes zouden moeten betalen. Die boetes zouden dan weer doorgerekend worden aan de consument.

- [3] **Oplossingen vanuit de Vlaamse regering om de kostprijs van groenestroomcertificaten te beperken.** De Vlaamse distributienetbeheerders hebben tussen 2008 en 2015 een deel van de kosten voor groenestroomcertificaten niet volledig doorgerekend in de energieprijs<sup>16</sup>. Dit veroorzaakte een schuld van nog te betalen kosten voor groenestroomcertificaten (zie paragraaf 2 van hoofdstuk 1). In de periode tussen 1 maart 2016 en 1 januari 2018 heeft de Vlaamse Regering de Bijdrage

---

<sup>9</sup> VEKA (2022), Steunperiode. <https://www.energiesparen.be/steunperiode>

<sup>10</sup> Sinds 1 januari 2021 en dus na het afschaffen van de terugdraaiende teller kunnen eigenaars van kleinschalige PV (kleiner dan 10 kW) in aanmerking komen voor een eenmalige investeringspremie. PV-installaties groter dan 25 kW tot en met 5 MW komen in aanmerking voor de call groene stroom. VLAANDEREN (2022), Groenestroomcertificaten voor zonnepanelen. <https://www.vlaanderen.be/groenestroomcertificaten-voor-zonnepanelen>

<sup>11</sup> Normaal gezien worden de kosten voor de subsidiëring van groene stroom en WKK via de certificaten-systemen doorgerekend in de elektriciteitsstarieven. Maar tussen 2008 en 2015 bleek dat de doorgerekende kosten lager waren dan de gemaakte kosten. SERV (2014), Achtergrondrapport: Uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK op de elektriciteitsfactuur. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20140310-uitgestelde-doorrekening-certificatenkosten-RAP.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20140310-uitgestelde-doorrekening-certificatenkosten-RAP.pdf)

<sup>12</sup> Een schuld van circa 2 miljard euro (in 2014). SERV (2014), Achtergrondrapport: Uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK op de elektriciteitsfactuur. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20140310-uitgestelde-doorrekening-certificatenkosten-RAP.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20140310-uitgestelde-doorrekening-certificatenkosten-RAP.pdf)

<sup>13</sup> Via het definiëren en evalueren van projectcategorieën met betrekking tot GSC-steun.

<sup>14</sup> Via de benadering van de onrendabele toppen en bandingfactoren.

<sup>15</sup> VEKA (2022), Vlaamse regering stuurt quotumplicht groenestroomcertificaten bij. <https://energiesparen.be/nieuws/vlaamse-regering-stuurt-quotumplicht-groenestroomcertificaten-bij>

<sup>16</sup> SERV (2014), Achtergrondrapport: Uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK op de elektriciteitsfactuur. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20140310-uitgestelde-doorrekening-certificatenkosten-RAP.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20140310-uitgestelde-doorrekening-certificatenkosten-RAP.pdf)

Energiefonds opgetrokken, in de hoop de schuldenberg weg te werken met de toegenomen opbrengsten<sup>17</sup>.

Op 22 juni 2017 besliste het Grondwettelijk Hof om de aanpassing van de Vlaamse bijdrage energiefonds te vernietigen, en dit met ingang van 1 januari 2018. Als reactie op dit arrest nam de Vlaamse regering op 23 september 2017, nam de Vlaamse Regering de beslissing om het aantal in te leveren groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten in het kader van de quotumplicht te verhogen<sup>18</sup>.

De huidige Vlaamse Regering focust, via de Beleidsnota Energie, op de impact van de toegekende minimumsteun voor zonnepanelen geplaatst in de periode 2009- 2013<sup>19</sup>. Deze steun zou immers een grote impact hebben op de kosten voor het distributiedeel inzake ecologische openbare-dienst-verplichting. De Vlaamse Regering stelde zich als doel om deze ecologische openbare-dienst-verplichting vanaf 2029 substantieel te laten afnemen en tegen eind 2032 zelfs quasi volledig te laten uitdoven. In het Vlaams Regeerakkoord staat de intentie om het certificatenstelsel voor groene stroom te hervormen “naar een kostenefficiënter systeem”<sup>20</sup>. Daarbij wil de regering elke over-subsidiëring vermijden en de certificatensteun voor nieuwe of vernieuwde hernieuwbare energieprojecten uitfasen tegen 2025 “via een geleidelijke reductie van de maximale toegekende steun”. In lijn hiermee, kocht de Vlaamse Regering de laatste jaren een deel van de groenestroomcertificaten op<sup>21</sup>.

Begin juni stuurde de Vlaamse minister voor Energie Zuhal Demir ook de GSC-quota voor inleveringsrondes bij<sup>22</sup>. Tussen 2022 en 2030 zal jaarlijks het verplicht aantal op te kopen certificaten (quotum) verlaagd worden. Omwille van de huidige hoge

---

<sup>17</sup> VLAAMSE REGERING (2015), Heffing afnamepunten elektriciteit: Energiefonds - In titel XIV van het Energiedecreet van 2009 is een reeks heffingen op de exploitatie van een elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en het aardgasdistributienet opgenomen. <https://beslissingenvlaamse regering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2016-01-08T22%3A59%3A59.000Z&search=afnamepunt&startDate=2014-12-31T23%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>

<sup>18</sup> FOD ECONOMIE (2017), Prijzenobservatorium: analyse van de prijzen derde kwartaalverslag 2017 van het Instituut voor de nationale rekeningen. <https://economie.fgov.be/nl/file/2761/download?token=rB2-bcq->

<sup>19</sup> “De kosten van het groene-stroom- en warmtekrachtcertificaten zijn het gevolg van de quotumplicht voor de leveranciers. De quotumplicht inzake groene-stroom-certificaten betekent een kost van 550 à 600 miljoen op jaarbasis en inzake warmtekrachtcertificaten betekent dit een kost van grootteorde 100 miljoen euro op jaarbasis. De kosten voor het distributiedeel ecologische openbare-dienst-verplichting die wordt doorgerekend in het nettatarief bedraagt op jaarbasis gemiddeld ongeveer 500 miljoen euro en is vooral een gevolg van de toegekende minimumsteun voor zonnepanelen geplaatst in de periode 2009-2013. Deze ecologische openbare-dienst-verplichting zal substantieel vanaf 2029 beginnen afnemen en tegen eind 2032 quasi volledig zijn uitgedoofd. De totale kost van het groene-stroom-certificatenstelsel bedraagt momenteel gemiddeld ongeveer 1,1 miljard euro op jaarbasis en zal tegen 2032 dus significant verminderen.” VLAAMSE REGERING (2019), Beleidsnota Energie 2019-2024 P. 16 <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/32219>

<sup>20</sup> “Daarom hervormen we het certificatenstelsel voor groene stroom en warmtekrachtkoppeling naar een kostenefficiënter systeem: Elke over-subsidiëring moet vermeden worden. We evalueren het gegarandeerd rendement op eigen vermogen in functie van het specifieke risicoprofiel van een hernieuwbaar energieproject en wkk-projecten en beperken dit. We faseren de certificatensteun voor nieuwe of vernieuwde hernieuwbare energieprojecten uit tegen 2025 via een geleidelijke reductie van de maximale toegekende steun.” VLAAMSE REGERING (2019), Vlaams Regeerakkoord 2019-2024. P.208. <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/varia/regeerakkoord-2019-2024.pdf>

<sup>21</sup> VEKA (2022), Vlaamse regering stuurt quotumplicht groenestroomcertificaten bij. <https://energiesparen.be/nieuws/vlaamse-regering-stuurt-quotumplicht-groenestroomcertificaten-bij>

<sup>22</sup> VEKA (2022), Vlaamse regering stuurt quotumplicht groenestroomcertificaten bij. <https://energiesparen.be/nieuws/vlaamse-regering-stuurt-quotumplicht-groenestroomcertificaten-bij>

energieprijzen alsook de hoge prijzen voor CO<sub>2</sub><sup>23</sup>, zou het effect hiervan op de factuur van een gemiddeld gezin beperkt blijven.

- [4] **Aangereikte oplossingsrichting volgens/vanuit voorliggende ontwerpdecreet** Zoals reeds boven vermeld heeft deze Vlaamse regering onder meer haar zinnen gezet op het hervormen van het certificatenstelsel voor groene stroom naar een meer kosten-efficiënt systeem, het vermijden van over-subsidiëring en certificatensteun voor nieuwe of vernieuwde hernieuwbare energieprojecten en het uit-faseren van de ecologische openbare-dienst-verplichting (vanaf 2029). Zeker wat dat laatste betreft, kijkt de Vlaamse Regering vooral naar de toegekende GSC-steun voor investeerders van zonnepanelen geplaatst in de periode 2009-2013. In relatie tot voorliggend ontwerpdecreet wenst de Vlaamse overheid de kostprijs van de energiefactuur niet verder te laten toenemen – eveneens een doelstelling uit het Vlaams Regeerakkoord<sup>24</sup>.

Uit de mediaberichten die vooraf gingen aan dit ontwerpdecreet blijkt dat de Vlaamse regering vermoedt dat er een over-subsidiëring heeft plaatsgevonden bij PV-installaties met startdatum voor 1 januari 2013, met aanspraak op één groenestroomcertificaat per 1000kWh opgewekte elektriciteit en een ondersteuning tot 450 euro per certificaat. Om dit uitgangspunt te legitimeren was er dus nood aan een studie die dit vermoeden voor de geviseerde groep zou staven. Bij vroegtijdig stopzetten van subsidie kan immers voldaan worden aan de belofte om de energiefactuur niet verder te laten toenemen onder Vlaams beleid.

- [5] **Onderbouwing van de aangenomen oplossingsrichting.** De Vlaamse Regering heeft, door het buitenlandse consultancy bureau Oxera, een **economische studie** laten uitvoeren naar de graad van over-subsidiëring via groenestroomcertificaten bij grote investeerders die ondersteuning hebben gekregen in de periode voor 2013. De studie is gebaseerd op een ex ante benadering. De onderzoekers vergelijken daar *“een aantal representatieve referentie-installaties voor zonne-energie voor de decretaal bepaalde certificaatprijzen met de onrendabele top (OT) op het moment van ingebruikname. De onrendabele top komt overeen met de gepaste certificaatprijs die ervoor zorgt dat er een redelijk rendement behaald wordt op de installatie. Het verschil tussen beide bedragen (de mate waarin de decretaal bepaalde certificaatprijs hoger is dan de onrendabele top) maakt bijgevolg overcompensatie uit”*<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Het betreft hier een vergoeding een vergoeding die betaald moet worden door energieproducenten wanneer ze CO<sub>2</sub> uitstoten. Deze vergoeding wordt eveneens doorgerekend in de factuur.

<sup>24</sup> “De Vlaamse Regering zal, in samenspraak met het federale niveau, vanuit die optiek waken over de betaalbaarheid van de energiefactuur voor gezinnen ... Daarom zorgen we dat de meerkosten op de elektriciteitsfactuur zeker niet verder toenemen als gevolg van Vlaams beleid. ...Ook voor de industrie willen we energie betaalbaar houden en hun competitiviteit bewaken.” VLAAMSE REGERING (2019), Vlaams Regeerakkoord 2019-2024. P.210. <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/varia/regeerakkoord-2019-2024.pdf>

<sup>25</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. P 5-6. <https://beslissingenvlaamsegering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>



Figuur 1: Overzicht graad van overcompensatie uitgevoerd door Oxera (2022).

Category	Certificate price (€/MWh)	OT result (€/MWh)	Over-compensation (€/MWh)	Over-compensation (%)	Post-tax return on equity (%)	Post-tax project IRR (%)
2006	450	432	18	3.9%	8.8%	7.6%
2007	450	388	62	13.9%	11.3%	8.8%
2008	450	311	139	30.8%	17.7%	11.3%
2009	450	275	175	38.9%	21.9%	12.7%
2010: 50kW	350	178	172	49.2%	26.5%	14.7%
2010: 250kW	350	165	185	52.7%	29.5%	15.4%
2010: 750kW	350	189	161	45.9%	29.2%	15.2%
2010: 1,500kW	350	152	200	56.6%	45.3%	18.4%
2011 H1: 50kW	330	145	185	56.0%	33.4%	16.3%
2011 H1: 250kW	330	136	194	58.7%	36.5%	16.9%
2011 H1: 750kW	330	135	195	59.0%	42.3%	17.9%
2011 H1: 1,500kW	330	114	216	65.6%	59.1%	20.5%
2011 Q3: 50kW	300	145	155	51.6%	27.6%	15.0%
2011 Q3: 250kW	300	136	164	54.6%	30.2%	15.6%
2011 Q3: 750kW	240	135	105	43.6%	21.8%	13.4%
2011 Q3: 1,500kW	240	114	126	52.7%	29.9%	15.5%
2011 Q4: 50kW	270	145	125	46.2%	22.4%	13.6%
2011 Q4: 250kW	270	136	134	49.6%	24.5%	14.2%
2011 Q4: 750kW	150	135	15	9.7%	9.5%	8.6%
2011 Q4: 1,500kW	150	114	36	24.3%	12.5%	10.0%
2012 Q1: 50kW	250	69	181	72.4%	44.2%	18.5%
2012 Q1: 250kW	250	65	185	73.9%	46.3%	18.8%
2012 Q1: 750kW	90	73	17	18.3%	10.2%	9.0%
2012 Q1: 1,500kW	90	75	15	16.3%	10.1%	8.9%
2012 Q2: 50kW	230	69	161	70.0%	38.1%	17.4%
2012 Q2: 250kW	230	65	165	71.6%	39.9%	17.7%
2012 Q2: 750kW	90	73	17	18.3%	10.2%	9.0%
2012 Q2: 1,500kW	90	75	15	16.3%	10.1%	8.9%
2012 July: 50kW	210	69	141	67.1%	32.6%	16.3%
2012 July: 250kW	210	65	145	68.9%	34.1%	16.6%
2012 July: 750kW	90	73	17	18.3%	10.2%	9.0%
2012 July: 1,500kW	90	75	15	16.3%	10.1%	8.9%

In die studie werd geconcludeerd dat het vermoeden van de Vlaamse regering terecht zou zijn, namelijk dat er – met het systeem van de groenestroomcertificaten – ongeoorloofde overcompensatie gegeven werd en wordt voor de beoogde investeringen (zie Figuur 1). Dit probleem zou van toepassing zijn voor de PV-installaties met startdatum voor 1 januari 2013, die aanspraak maken op één groenestroomcertificaat per 1000kWh opgewekte elektriciteit, met een ondersteuning tot 450 euro per certificaat.

- [6] **Kernbeslissing van het ontwerpdecreet: vroegtijdige stopzetting steunverlening.** Voortbouwend op de studie voorziet het voorliggend ontwerpdecreet “dat de reguliere steunperiode voor zonne-energie-installaties met startdatum voor 1 januari 2013 die momenteel 20 jaar is, op 31 december 2023 wordt stopgezet (zonder evenwel

*afbreuk te doen aan onherroepelijk verworven steun*'<sup>26</sup>. Wel zou de exploitant nog maximum tweemaal verlenging van de steun voor hernieuwbare energie kunnen aanvragen indien dit nodig zou zijn om de rendabiliteit van zijn PV-installatie te waarborgen. De aanvraag zou gekoppeld worden aan een project-specifieke bandingfactor en gepaard gaan met een retributiekost van 4.000 euro. De Vlaamse regering schat in dat er door deze stopzetting in de komende tien jaar ongeveer 1,2 miljard euro minder groenestroomcertificaten uitbetaald zullen moeten worden aan de betrokken investeerders van PV-installaties. De kosten die daarvan via de nettarieven doorgerekend zouden moeten worden, blijven op die manier uitgespaard.

- [7] **De juridische motivering van voorliggende decreetwijziging.** De doorgevoerde wijziging wordt gemotiveerd door te verwijzen naar de nood het Vlaams stelsel van de groenestroomcertificaten in overeenstemming te brengen met:
- De Europese verordening van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op *de-minimis*-steun (of kortweg '*De-minimis-verordening*')<sup>27</sup>. Volgens deze verordening mag een onderneming in een periode van drie belastingjaren (huidig lopende jaar en twee voorgaande belastingjaren) niet meer dan € 200.000 *de-minimis*-steun hebben ontvangen opdat deze steun vrijgesteld zou zijn van de aanmeldingsverplichting bij de Europese Commissie. Bij *de-minimis* worden alle vormen van overheidssteun samen opgeteld, ook steun die niet gelinkt is aan hernieuwbare energie. In de *de-minimis*-verordening wordt een onderneming gedefinieerd als "*elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd*". Hieronder vallen dus zowel (gezamenlijk gecontroleerde groepen van) vennootschappen, vzw's als eenmanszaken<sup>28</sup>.
  - De nieuwe Europese richtsnoeren: "*Climate, Energy and Environmental Aid Guidelines*" of kortweg CEEAG<sup>29</sup>. Deze richtsnoeren zijn van toepassing op staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie die na 27 januari 2022 wordt toegekend. Op basis van de CEEAG dienen de Europese Lidstaten er onder meer op toe te zien dat steunregelingen op nationaal niveau geen aanleiding geven tot ongeoorloofde overcompensatie.

Daarnaast refereert de Vlaamse regering ook nog naar de door de jaren gewijzigde beslissingspraktijk van de Europese Commissie en de door de jaren gewijzigde rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Ontwerp van decreet tot wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>

<sup>27</sup> EC (2013), Verordening betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op *de-minimis*-steun. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1407&from=NL>

<sup>28</sup> Enkele voorbeelden hiervan: landbouwbedrijven, scholen, rusthuizen, ...

<sup>29</sup> EC (2022), Mededeling: Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0218\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0218(03)&from=EN)

<sup>30</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Ter-nota aan de Vlaamse Regering betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. P.3-11

## 2 Inschatting financiële impact ontwerpdecreet op de doelgroepen

- [8] **Vlaamse overheidsadministratie.** Uit de ter-nota toegevoegd aan voorliggend ontwerpdecreet, werd de impact van de ontwerpmaatregel voornamelijk in relatie gebracht tot de mogelijke extra werklust voor de Vlaamse overheidsadministratie VEKA<sup>31</sup>. De Vlaamse regering verwacht een grote vraag naar verlengingen. Daarom zou deze maatregel een relatief grote operationele kost bij VEKA met zich mee kunnen brengen. Om hier proactief op in te spelen, stelt de Vlaamse Regering voor om de behandeling van dergelijke specifieke verlengingsaanvragen te koppelen aan de betaling van een retributie (4.000 euro). Die retributie zou een opbrengst genereren van 4.800.000 euro die zou toegewezen worden via het Energiefonds. De volgende kosten zouden daarmee gedekt kunnen worden: (\*) Personeelskost VEKA verlengingsdossiers – 4 VTE (1.400.000 euro); (\*) Werkingskost VEKA (apparaatskosten, juridische ondersteuning, IT-ondersteuning, ..... ) (300.000 euro); (\*) Externe ondersteuning behandeling verlengingsdossiers (3.100.000 euro).
- [9] **Betrokken grootverbruikers met investeringen voor 2013.** ODE gaat er (op basis van media-aankondigen van minister Demir<sup>32</sup> en dus voorafgaand aan dit ontwerpdecreet) van uit dat de toepassing van een dergelijke maatregel een impact zou hebben op zo'n 1200 grote PV-installaties van de periode vanaf 1 januari 2006 tot en met 31 juli 2012. Dit zou zich vertalen naar 200 investeerders<sup>33</sup>. Hierover wordt geen uitsluitel geboden in voorliggend ontwerpdecreet en bijhorende studies, maar indien dit aandeel klopt, dan zou de maatregel vooral de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in de sector het meeste treffen. De onderverdeling van de geïnstalleerde installaties van voor 2013 zou er dan als volgt uitzien<sup>34</sup>:
- 49 % 'Onbalance' waarvan tweederde van de investeringen gerealiseerd werd door KMO's.

---

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>

<sup>31</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Ter-nota aan de Vlaamse Regering betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. P.14

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>

<sup>32</sup> "In enkele mediaoptredens dit weekend kwam Vlaams minister van Energie Zuhal Demir terug op haar plannen om tot 1,2 miljard euro groenestroomcertificaten minder uit te betalen en dat bedrag te gebruiken om de energiefactuur van de Vlaamse gezinnen te verlichten." "Met de huidige regels rond de groenestroomcertificaten geven we sommige bedrijven de garantie op een jaarlijks winnend lottobiljet", aldus de minister. "Als ik moet kiezen tussen 1,2 miljard euro blijven te geven aan pakweg 200 investeerders of dat geld te verdelen onder 6 miljoen Vlamingen, dan is die keuze snel gemaakt." ZUHAL DEMIR (2022), Zuhal Demir: "Die groenestroomcertificaten zijn jaarlijks winnende lotto voor sommige bedrijven". <https://www.zuhaldemir.be/nieuws/zuhaldemir-die-groenestroomcertificaten-zijn-jaarlijks-winnende-lotto-voor-sommige-bedrijven?pq=nieuws/zuhaldemir-in-de-zevende-dag&page=2>

<sup>33</sup> ODE heeft eind augustus een ongepubliceerde studie overgemaakt aan de leden van de Werkgroep Energie Klimaat. In die studie analyseerde ODE, op basis van de toenmalige lijsten gepubliceerd door de VREG, alle installaties met een vermogen groter dan 10kW die dateren uit de periode vóór 2013 en dus door het voorliggend voorontwerp geïmpacteerd zouden worden. Hieruit blijkt dat niet 200 bedrijven maar meer dan 2.000 bedrijven, waarvan voornamelijk KMO's, rechtstreeks of onrechtstreeks zouden getroffen worden indien de regeling zoals voorgesteld bij ontwerpdecreet zou doorgevoerd worden. Daarnaast zouden ook meer dan 1.000 particulieren die zonnepanelen huurden in de periode vóór 2013 geïmpacteerd worden. Tot slot blijkt dat 10.000en particulieren die via coöperaties mee investeerden als gedupeerden eveneens getroffen zouden worden.

<sup>34</sup> Berekeningen afkomstig van ODE/PV-Vlaanderen (2022) toelichting 30 juni 2022 betreffende wijziging Energiedecreet: stelsel Groenestroomcertificaten.

- 48 % ‘SPV’ zoals infrastructuurfondsen, pensioenfondsen en verzekeringsinstelling (derdepartijfinanciering). Bankleningen, onderhoud, vervangingsinvesteringen en dakhuur zijn allemaal verbonden aan deze cashflow. Ongeveer 75 % van de SPV’s zou zijn investering al doorverkocht hebben. Hierdoor kunnen zij problemen krijgen bij de terugbetaling van hun (her)financiering.
- 3 % ‘Overheid’ – vooral lokale besturen.

Voor sommige van deze geschetste doelgroep is het bekomen van groenestroomcertificaten een belangrijk element van het businessmodel. Een groot aantal van de investeringen is bovendien gefinancierd via leasingcontracten of bancaire kredieten. Hierdoor zullen financieringsoperaties – die steunen op het bekomen van (toekomstige) groenestroomcertificaten - op relatief korte termijn een verhoogd risico hebben op betalingsproblemen. Het gevolg hiervan zou zijn dat deze instanties in een insolventieprocedure (gerechtelijke reorganisatie en/of faillissement) zouden kunnen terechtkomen.

De retributiekost voor verlengingsaanvragen (zie paragraaf 6 van hoofdstuk 1) van 4000 euro per dossier zal ook een financiële impact hebben op de instanties die dit dienen te betalen.

- [10] **Toekomstige investeerders.** Er ontstaat het beeld van een onstandvastige overheid die, zonder onderling overleg of akkoord, terugkomt op gemaakte afspraken. Ook hierover is geen cijfermateriaal beschikbaar in de bij het decreet aangeleverde studie.
- [11] **De energieconsument.** Indien bij toepassing een ingeschatte besparing gerealiseerd zou worden van 1,2 miljard euro, dan betekent dit dat dit bedrag niet verrekend zou moeten worden in de stroomfactuur<sup>35</sup>. Dit zou een besparing opleveren van 37 euro per gezin per jaar (verrekend in de nettatieven, via het deel ecologische openbare-dienst-verplichting)<sup>36</sup>. Hierover is eveneens geen cijfermateriaal beschikbaar in de bij het decreet aangeleverde studie.

### 3 Aanbevelingen

*De onmiddellijk hierna volgende aanbevelingen zijn opgemaakt geweest in werkgroepsverband en bediscussieerd geworden in de vorm van raadsaanbevelingen. Vandaar dat de opmaak ervan conform gehouden wordt aan dat van een raadsadvies. Deze aanbevelingen worden onderschreven door Bond Beter Leefmilieu, Natuurpunt, Voka, Unizo, Boerenbond, Landelijk Vlaanderen, Vereniging Vlaamse Provincies en Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten.*

*In verband met deze aanbevelingen hebben ABVV, ACV, ACLVB en BV OECO bij de beëindiging van het voorbereidingsproces een ander standpunt ingenomen. Deze visie wordt uiteengezet*

<sup>35</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Ter-nota aan de Vlaamse Regering betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. P.13 <https://beslissingenvlaamsegering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>

<sup>36</sup> DE TIJD (2022), Demir zoekt 1,2 miljard euro bij bedrijven om energiefactuur te drukken. <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/demir-zoekt-1-2-miljard-euro-bij-bedrijven-om-energiefactuur-te-drukken/10364666.html>

*aan het einde van het advies en slaat op het geheel van de hieronder ontwikkelde aanbevelingen.*

*Hubertusvereniging Vlaanderen en Gezinsbond onthouden zich bij dit advies.*

### 3.1 Betere onderbouwing en afweging oplossingsrichtingen gevraagd

- [12] **Mineraad plaatst vraagtekens bij de parameters en dus conclusies van voorliggende Oxera-studie.** De Oxera-studie die de 'knip' economisch moet verantwoorden, vertrekt vanuit een aantal aannames, die niet geheel in overeenstemming lijken met de werkelijkheid, waardoor de als problematisch geduide 'overcompensatie' wellicht kunstmatig hoog wordt ingeschat.

Voorbeelden hiervan zijn:<sup>37</sup>

- het zetten van lokale afname op 100%<sup>38</sup>,
- het zeer hoog inschatten van de stroomprijs in de afgelopen 10 jaar<sup>39</sup>,
- het werken met een afschrijvingstermijn op 10 jaar<sup>40</sup>,
- het zuiver theoretisch benaderen van de elektriciteitsopbrengsten<sup>41</sup>,
- een gebruiken van een aangepast theoretisch rendabiliteitsberekeningsmodel<sup>42</sup>,

Bovendien werd er, wat betreft deze parameters, geen marktbevraging gedaan noch overleg gepleegd met de sector. Door deze weinig realistische parameters voor een representatieve installatie en een foutief beeld van het rendement van de (geviseerde) PV-installaties komen ook de gemaakte conclusies in het gedrang.

- [13] **De Raad vraagt een betrouwbare en realistische studie inzake oversubsidiëring via groenestroomcertificaten alsook een impactanalyse over mogelijke aanpassingen van de huidige GSC-ondersteuning.** Noch de ter-nota, noch andere documenten die

---

<sup>37</sup> ODE/PV-Vlaanderen (2022) toelichting 30 juni 2022 betreffende wijziging Energiedecreet: stelsel Groenestroomcertificaten; ODE (2022) Persbericht ODE Vlaanderen 6 juli 2022 Vlaams voorstel afschaffing groenestroomcertificaten gebaseerd op economisch en juridisch drijfzand. <https://www.ode.be/nl/artikel/1349/persbericht-ode-vlaanderen-6-juli-2022-vlaams-voorstel-afschaffing-groenestroomcertificaten-gebaseerd-op-economisch-en-juridisch-drijfzand>.

<sup>38</sup> In werkelijkheid zouden de (geviseerde) PV-installaties over een 20-jarige periode onmogelijk kunnen voldoen aan deze veronderstelling. Dit zou omwille van de specifieke structuur van de Vlaamse markt. ODE (2022), toelichting 30 juni 2022 betreffende wijziging Energiedecreet: stelsel Groenestroomcertificaten; ODE (2022). Uit rondvraag bij de landbouwsector blijkt dat het elektriciteitsverbruik bij de landbouwsector heel laag is. De (grote) PV-installaties zouden hoofdzakelijk geplaatst zijn omwille van de plaats op de beschikbare daken. Nagenoeg de volledige productie van elektriciteit zou op het net geplaatst worden.

<sup>39</sup> Vooral wat betreft de afgelopen 10 jaar wordt een zeer hoge stroomprijs ingeschat die bovendien geïndexeerd werd met 3,5%. Dit zou, volgens de sectorfederatie ODE ver van de realiteit staan.

<sup>40</sup> Terwijl die volgens de belastinginspectie op 20 jaar moet liggen – praktijkvoorbeeld controle van de FOD financiën uit 2018 bij een bedrijf met een investering van een PV-installatie (met startdatum voor 2013).

<sup>41</sup> Zo werd er, op het moment van indiening, uitgegaan van de kost van een grootverbruiker (bijv. 152€/MWh voor een installatie van 250 kWp in 2010). Daarop werd vervolgens 3,5% inflatie geteld en dit gedurende 20 jaar. Voor een PV-installatie opgestart in 2010 geeft dit een gemiddelde 'opbrengst' van 178,31 €/MWh voor de periode 2010-2020. Evenwel bleken de groothandelsprijzen voor die periode gemiddeld 45€/MWh te bedragen (rekenkundig gemiddelde Belpex 2010-2020). Op die manier is er sprake van een overschatting van de inkomsten met een factor groter dan 3. Rekening houdende met 350 €/MWh gegarandeerde steun voor die installatie, zorgt dit alleen al voor een overschatting van de totale inkomsten van het project met circa 33,5%. ODE (2022) Persbericht ODE Vlaanderen 6 juli 2022 Vlaams voorstel afschaffing groenestroomcertificaten gebaseerd op economisch en juridisch drijfzand. <https://www.ode.be/nl/artikel/1349/persbericht-ode-vlaanderen-6-juli-2022-vlaams-voorstel-afschaffing-groenestroomcertificaten-gebaseerd-op-economisch-en-juridisch-drijfzand>

<sup>42</sup> In plaats van het originele OT-model.

toegevoegd werden aan de ontwerpaanpassing van decreet, gaat in op de impact van deze maatregel op de geïmplementeerde investeerders. In de ter-nota wordt enkel ingegaan op de extra werklast voor VEKA en ingeschatte besparing van 1,2 miljard euro. Een concrete berekening achter die besparing ontbreekt echter. ODE en PV-Vlaanderen hebben (voorafgaand aan voorliggende ontwerpregeling) een impactstudie laten uitvoeren. Gezien hun positie alsook het ontbreken van heel wat cijfermateriaal, kan deze evenwel ook niet gebruikt worden als referentiedocument.

Daarnaast is het onrealistisch en zelfs inconsequent dat er van wordt uitgegaan dat alle grote PV-projecten in de periode voor 2013<sup>43</sup> overgesubsidieerd zouden zijn enerzijds en anderzijds (in het kader van de kostenberekening voor VEKA) dat al de betrokken investeerders voor al deze projecten een verlenging zullen aanvragen (om de rendabiliteit van hun resulterende PV-installatie te waarborgen). In diezelfde redenering kan ook de hoogte van de beoogde besparing in vraag gesteld worden. Er moet immers vanuit gegaan worden dat elke betrokken installatie die via de verlengingsperiode bijkomende certificaten kan verkrijgen, minder dan voorzien bijdraagt tot de beoogde besparing.

Daarom vraagt Minaraad om een gedegen studie te laten uitvoeren inzake oversubsidiëring via groenestroomcertificaten alsook een impactanalyse over mogelijke aanpassingen van de huidige GSC-ondersteuning (bijvoorbeeld aanpassingen inzake steunhoogte en/of steunperiode) . Daarbij is het belangrijk om de volgende aspecten mee op te nemen:

- De graad van mogelijke oversubsidiëring via groenestroomcertificaten;
- Een overzicht van de geïmpacteerden<sup>44</sup>.
- De vergelijking van de geïmpacteerden met andere doelgroepen (in de periode voor én na 2013);
- Welke (deel)<sup>45</sup>groepen bij een mogelijke aanpassing van de huidige ondersteuningsregeling (aanpassingen in de hoeveelheid en/of duurtijd van de ondersteuning) geïmpacteerd zouden worden en wat die impact voor hen juist zou inhouden.
- Het rendement (recht van opstal (dakhuur) en de lokaal afgesloten *Power Purchase Agreement (PPA)*)<sup>46</sup>;

---

<sup>43</sup> Projecten voor 2013 die aanspraak maken op één groenestroomcertificaat per 1000kWh opgewekte elektriciteit, met een ondersteuning tot 450 euro per certificaat

<sup>44</sup> Een studie naar wie de doelgroep of geïmpacteerden juist zijn, hun aantal en wat de gevolgen zouden zijn van een mogelijke beperking van de steunhoogte en/of steunperiode is tot op heden nog niet gebeurd. ODE heeft evenwel eind augustus een ongepubliceerde studie overgemaakt aan de leden van de Werkgroep Energie Klimaat. In die studie ODE analyseerde, op basis van de toenmalige lijsten gepubliceerd door de VREG, alle installaties met een vermogen groter dan 10kW die dateren uit de periode vóór 2013 en dus door het voorontwerp geïmpacteerd zouden worden. Hieruit blijkt dat niet 200 bedrijven maar meer dan 2.000 bedrijven, waarvan voornamelijk KMO's, rechtstreeks of onrechtstreeks zouden getroffen worden indien de regeling zoals voorgesteld bij ontwerpdecreet zou doorgevoerd worden. Daarnaast zouden ook meer dan 1.000 particulieren die zonnepanelen huurden in de periode vóór 2013 geïmpacteerd worden. Tot slot blijkt dat 10.000en particulieren die via coöperaties mee investeerden als gedupeerden eveneens getroffen zouden worden.

<sup>45</sup> Voorbeelden van deelgroepen zijn: landbouwers, KMO's, grote bedrijven, scholen, lokale besturen, enz.

<sup>46</sup> Gezien de helft van de door het ontwerpbesluit geïmplementeerde PV-markt via derde partijfinanciering is verlopen, is het logisch hiermee rekening te houden in de beoordeling van het rendement (recht van opstal (dakhuur) en de lokaal afgesloten PPA)

- De verkoop van de PV-installaties naar een tweede en soms derde eigenaar;
- Het stimulerend effect van een evenwichtige vorm van ondersteuning op het op het behalen van de klimaat- en energiedoelen (verhoogd aandeel hernieuwbare energie)<sup>47</sup>;
- De totale impact op de elektriciteitsfactuur voor gezinnen en bedrijven, rekening houdend met de voorgestelde verlengingsregeling.

[14] De Minaraad twijfelt aan de juridische onderbouwing die bestaat in de verwijzing naar de *de-minimis*-regeling en CEEAG. Zoals reeds toegelicht in paragraaf 6 van hoofdstuk 1 beoogt het ontwerp van decreet “*het stelsel van de groenestroomcertificaten ter bevordering van de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in overeenstemming te brengen met de Europese staatssteunregels, in het bijzonder: de nieuwe Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022 (CEEAG)*”<sup>48</sup>. Er wordt dus verwezen naar de Europese *de-minimis*-regel en de CEEAG ter rechtvaardiging van de stopzetting van de steun via groenestroomcertificaten voor investeerders in PV voor 2013.

De *de-minimis*-verordening heeft evenwel betrekking op de voorbije drie belastingsjaren (huidig lopende jaar en twee voorgaande belastingjaren) en dit op het moment van de toekenning van de nieuwe steun. De CEEAG-richtsnoeren zijn enkel van toepassing voor klimaat-, milieu- en energiegerelateerde steun op Lidstaatniveau – die na 27 januari 2022 werd toegekend. Uit een contact-name van sectorfederatie ODE met de Europese dienst *DG Competition* blijkt dat de CEEAG richtsnoeren enkel van toepassing zouden zijn op toekomstige steun<sup>49</sup>. Tot slot moet het geldende GSC-systeem beschouwd worden als bestaande staatssteun. De Vlaamse overheid heeft hierdoor geen juridische verplichting om het bestaande regime aan te passen<sup>50</sup>. Zo’n verplichting kan evenwel ontstaan op initiatief en na tussenkomst van de Europese Commissie (vanuit zijn ex post controlebevoegdheid<sup>51</sup>). Echter, verbieden de Europese staatssteunregels de Vlaamse overheid ook niet om ondersteuningssysteem van groenestroomcertificaten aan te passen voor bepaalde installaties<sup>52</sup>.

<sup>47</sup> Een deel van de opbrengst uit groenestroomcertificaten vloeit terug naar nieuwe investeringen in hernieuwbare energie. ODE/PV-Vlaanderen (2022) toelichting 30 juni 2022 betreffende wijziging Energiedecreet: stelsel Groenestroomcertificaten.

<sup>48</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Ter-nota aan de Vlaamse Regering betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. P.1 <https://beslissingenvlaamse regering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>

<sup>49</sup> ODE (2022) Persbericht ODE Vlaanderen 6 juli 2022 Vlaams voorstel afschaffing groenestroomcertificaten gebaseerd op economisch en juridisch drijfzand. <https://www.ode.be/nl/artikel/1349/persbericht-ode-vlaanderen-6-juli-2022-vlaams-voorstel-afschaffing-groenestroomcertificaten-gebaseerd-op-economisch-en-juridisch-drijfzand>

<sup>50</sup> ODE/PV-Vlaanderen (2022) toelichting 30 juni 2022 betreffende wijziging Energiedecreet: stelsel Groenestroomcertificaten

<sup>51</sup> De Commissie moet hiervoor de nodige procedures volgen en hierbij bovendien rekening houden met onder meer het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en gelijkheidsbeginsel.

<sup>52</sup> Voorliggende ontwerpdecreet stelt eerdere een wijziging dan een stopzetting van het GSC-systeem voor. Deze wijziging zou dan nog aangemeld moeten worden bij de Commissie ter goedkeuring – vooraleer het toegepast mag worden. Indien de Vlaamse overheid het ondersteuningssysteem van GSC zou aanpassen voor bepaalde installaties, dan zou hierbij rekening moeten worden gehouden met het vertrouwensbeginsel en gelijkheidsbeginsel.

### 3.2 Bemerkingen bij voorliggende oplossingsrichting

- [15] In geval een aangepaste vorm van deze voorliggende ontwerpmaatregel per decreet aangehouden wordt, beveelt Minaraad aan de inwerkingtreding te laten samenvallen met inwerkingtreding van het bijhorende uitvoeringsbesluit. Mocht het bijhorend ontwerpbesluit later in werking treden dan (de aangepaste vorm) van het voorliggend ontwerpdecreet, dan zouden de geïmpacteerden geen project-specifieke steun kunnen aanvragen.
- [16] In geval een aangepast vorm van deze voorliggende ontwerpmaatregel per decreet aangehouden wordt, beveelt Minaraad bovendien aan om de retributiebijdrage voor een verlengingsaanvraag te laten vallen. In het ontwerpdecreet staat dat de geïmplementeerde investeerders vanaf 2023 een verlenging van vijf jaar kunnen aanvragen. Hiervoor dienen zij een retributiebijdrage van 4.000 euro te betalen<sup>53</sup>. Het is de eerste keer dat zulk een hoog administratief bedrag wordt gevraagd voor de voor de behandeling van verlengingsdossiers – ongeacht de uitkomst en dit voor de herberekening van steun die aanvankelijk nog tot 2033 zou gelden. De bijkomende administratieve -en personeelskost in hoofde van het VEKA wordt in feite gecreëerd door deze aanpassing van het energiedecreet. Verder meent de Minaraad dat de hoogte van de retributie een beperkende factor zou kunnen inhouden op minder kapitaalkrachtige investeerders (voornamelijk van kleinere installaties) om hun rechten te doen gelden. Daarom vraagt de Minaraad om de retributie te schrappen of alvast minstens voor die bedrijven waarbij blijkt dat zij de verlenging terecht aanvroegen.

#### *Visie van ABVV, ACV, ACLVB en BV OECO:*

- *We zijn heel erg bezorgd over de exploderende energiefacturen van de gezinnen en de bedrijven. Er zijn steeds meer signalen dat dit veel mensen in de armoede duwt. (Bij voorkeur structurele maar ook andere) initiatieven van de overheid om de facturen te verlichten juichen we dus toe.*
- *Mensen die niet de middelen hadden/hebben om te investeren in energiebesparing en in installaties voor hernieuwbare energie, worden nu veel zwaarder getroffen door onbetaalbare facturen.*
- *Veel meer hernieuwbare energie was en blijft een belangrijk spoor bij het aanpakken van de klimaatproblematiek en bij het streven naar energiebeveiligingszekerheid. We zijn dus niet gekant tegen steunregelingen voor zover die nodig zijn bij het aanpakken van die problemen en voor zover de steun beperkt is tot wat nodig is om gewenste investeringen uit te lokken. Tegelijk moet de steun ook en vooral terecht komen bij mensen die niet beschikken over de nodige investeringsmiddelen. Dat is nu vaak niet het geval.*
- *Er zijn sterke aanwijzingen dat (een belangrijk deel van de) installaties voor hernieuwbare energie in het verleden overgesubsidieerd werd. We gaan in principe akkoord met initiatieven om teveel aan steun te vermijden.*

---

<sup>53</sup> VLAAMSE REGERING (2022), Ter-nota aan de Vlaamse Regering betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten. P.14 <https://beslissingenvlaamsegering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>



- *Er zijn grote problemen met de financiering van de steun. Immers, de kosten worden - via de techniek van de openbaredienstverplichtingen - doorgerekend in de elektriciteitsfactuur. Voor grotere bedrijven zijn er vrijstellingen zodat de gezinnen in verhouding veel meer bijdragen. Bovendien betalen mensen die zwaar in de problemen zitten met hun energiefactuur mee de steun voor wie wel over de nodige investeringsmiddelen beschikt. We vinden dus dat de steun niet kan gefinancierd worden via de elektriciteitsfactuur. We vragen dat de steun op een andere manier gefinancierd wordt.*
- *We spreken ons niet uit over de mate van over-subsidiëring, noch over de vraag of de voorgelegde regeling voor de verlaging van de steun stand zal houden voor de rechtbanken. We gaan ervan uit dat de overheid het dossier zorgvuldig heeft voorbereid en de Raad van State en de rechtbanken dit juridisch zullen toetsen.*

## Bibliografie

- CEER (2017), Status Review of Renewable Support Schemes in Europe. [https://www.ceer.eu/eer\\_publications/newsletters/march\\_2017#](https://www.ceer.eu/eer_publications/newsletters/march_2017#)
- DE TIJD (2022), Demir zoekt 1,2 miljard euro bij bedrijven om energiefactuur te drukken. <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/demir-zoekt-1-2-miljard-euro-bij-bedrijven-om-energiefactuur-te-drukken/10364666.html>
- EC (2007), Climate change and the EU's response. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_07\\_515](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_07_515)
- EC (2013), Verordening betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1407&from=NL>
- EC (2022), Mededeling: Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0218\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0218(03)&from=EN)
- ODE/PV-Vlaanderen (2022) toelichting 30 juni 2022 betreffende wijziging Energiedecreet: stelsel Groenestroomcertificaten.
- ODE (2022), Persbericht ODE Vlaanderen 6 juli 2022 Vlaams voorstel afschaffing groenestroomcertificaten gebaseerd op economisch en juridisch drijfzand. <https://www.ode.be/nl/artikel/1349/persbericht-ode-vlaanderen-6-juli-2022-vlaams-voorstel-afschaffing-groenestroomcertificaten-gebaseerd-op-economisch-en-juridisch-drijfzand>
- SERV (2014), Achtergrondrapport: Uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK op de elektriciteitsfactuur. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20140310\\_uitgestelde\\_doorrekening\\_certificatenkosten\\_RAP.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20140310_uitgestelde_doorrekening_certificatenkosten_RAP.pdf)
- STATISTIEK VLAANDEREN (2022), Hernieuwbare energie. <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/energie/hernieuwbare-energie>
- T. DERUYTTER, "Hoofdstuk IX - Hernieuwbare energiebronnen" in F. VANDENDRIESSCHE (ed.), Energierecht in België en Vlaanderen, Brussel, Larcier, 2017, 263.
- VEKA (2022), Steunperiode. <https://www.energiesparen.be/steunperiode>
- VEKA (2022), Vlaamse regering stuurt quotumplicht groenestroomcertificaten bij. <https://energiesparen.be/nieuws/vlaamse-regering-stuurt-quotumplicht-groenestroomcertificaten-bij>
- VLAANDEREN (2022), Groenestroomcertificaten voor zonnepanelen. <https://www.vlaanderen.be/groenestroomcertificaten-voor-zonnepanelen>
- VLAAMSE REGERING (2015), Heffing afnamepunten elektriciteit: Energiefonds - In titel XIV van het Energiedecreet van 2009 is een reeks heffingen op de exploitatie van een elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en het aardgasdistributienet opgenomen. <https://beslissingenvlaamse-regering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2016-01-08T22%3A59%3A59.000Z&search=afnamepunt&startDate=2014-12-31T23%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>
- VLAAMSE REGERING (2019), Beleidsnota Energie 2019-2024. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/32219>

- VLAAMSE REGERING (2019), Vlaams Regeerakkoord 2019-2024.  
<https://docs.vlaamsparlement.be/docs/varia/regeerakkoord-2019-2024.pdf>
- VLAAMSE REGERING (2022), Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten.  
<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>
- VLAAMSE REGERING (2022), Ontwerp van decreet tot wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten.  
<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>
- VLAAMSE REGERING (2022), Ter-nota aan de Vlaamse Regering betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het stelsel van de groenestroomcertificaten.  
<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?dateOption=select&endDate=2022-07-15T21%3A59%3A59.000Z&ministerFirstName=Zuhhal&ministerLastName=Demir&search=groenestroomcertificaten&startDate=2022-07-14T22%3A00%3A00.000Z&themeld=45cfa0c9-82db-4487-8ad4-ca21fa6655ab>
- VLAIO (2022), De-minimis: wat moet ik weten als ondernemer?  
<https://www.vlaio.be/nl/begeleiding-advies/financiering/overheidsmaatregelen/veelgestelde-vragen-de-minimis>
- VREG (2022), Minimumprijs voor steuncertificaten. <https://www.vreg.be/nl/minimumprijs-voor-steuncertificaten>
- ZUHAL DEMIR (2022), Zuhhal Demir: “Die groenestroomcertificaten zijn jaarlijks winnende lotto voor sommige bedrijven”. <https://www.zuhaldemir.be/nieuws/zuhhal-demir-die-groenestroomcertificaten-zijn-jaarlijks-winnende-lotto-voor-sommige-bedrijven?pq=nieuws/zuhhal-demir-in-de-zevende-dag&page=2>