



Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
Graaf de Ferrarisgebouw | Koning Albert II-laan 20 bus 19 | B-1000 Brussel
Tel. +32 2 553 13 79 | Fax +32 2 553 13 50
Email: info@vreg.be
Web: www.vreg.be

Advies van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt

van 1 februari 2011

met betrekking tot de implementatie van de Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG

1. Inleiding

De VREG ontving op 5 januari 2011 de vraag van de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, om een advies te verlenen over

- het Voorontwerp van decreet houdende implementatie van de Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG ontwerpbesluit (hierna: "het Ontwerpdecreet"), en
- het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 23 november 2010 (hierna: het "Ontwerpbesluit").

Het advies dient te worden verleend binnen 30 dagen na ontvangst van de adviesaanvraag.

2. Inhoud van het ontwerpbesluit

Dit Ontwerpdecreet en -besluit regelen de omzetting van de Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (hierna: "Richtlijn HEB"), die tot de Vlaamse bevoegdheid behoren, uiterlijk te implementeren op 5 december 2010. Het betreft de artikelen 2 (definities), 5 (garanties van oorsprong) en 17 t.e.m. 19 (duurzaamheidscriteria voor vloeibare biomassa) van de Richtlijn HEB die geïntegreerd worden in het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (hierna: "Energiedecreet") en het Besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 houdende algemene bepalingen over het energiebeleid (hierna: "Energiebesluit").

3. Artikelsgewijze opmerkingen van de VREG

Aangezien de ontwerp teksten de letterlijke overname betreffen van de relevante bepalingen uit de Richtlijn HEB beperkt de VREG zich tot een artikelsgewijze bespreking ervan.

3.1. Opmerkingen bij artikel 2 van het Ontwerpdecreet

Voor de concrete implementatie van de duurzaamheidscriteria voor vloeibare biomassa acht de VREG het raadzaam om het huidige auditsysteem van de VREG (zie MEDE-2007-1¹) uit te breiden en dit zo veel mogelijk in lijn met de richtlijnen in pr(EN)16214² opgesteld door het technisch comité CEN/TC 383 en de geharmoniseerde berekeningswijze van de broeikasgasemissie-reductie zoals uitgewerkt in het BioGrace-project³. Op deze wijze wordt de implementatie van de duurzaamheidscriteria voor vloeibare biomassa door Vlaanderen maximaal gealigneerd met de implementatie op federaal niveau en in andere Europese lidstaten.

Bovendien is het aangewezen om het massabalanssysteem dat VREG nu al toepast voor *alle* biomassastromen decretaal te expliciteren. Op termijn zullen vervolgens ook duurzaamheidscriteria ingevoerd worden voor vaste biomassa.

¹ Mededeling van de VREG met betrekking tot het in mindering te brengen energieverbruik van de hulpdiensten, de voorbehandeling en het transport in de berekening van het aantal toe te kennen groenestroomcertificaten voor elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen, laatst gewijzigd op 9 maart 2009 (MEDE-2007-1)

² <http://www.cen.eu/cen/Sectors/Sectors/UtilitiesAndEnergy/Fuels/Pages/Sustainability.aspx>

³ www.biograce.net

Om het huidige auditsysteem van de VREG uit te breiden zodat het het massabalanssysteem zoals bedoeld in de Richtlijn HEB omvat stelt de VREG voor om het eerste lid van artikel 3 te vervangen door wat volgt:

"Artikel 6.1.12/1 §1. Voor productie-installaties die elektriciteit opwekken uit biomassa wordt een massabalanssysteem gehanteerd dat:

*1° toelaat leveringen van grondstoffen of biomassastromen met verschillende kenmerken te mengen;
2° vereist dat informatie over de kenmerken en omvang van de leveringen, vermeld in punt 1°, aan het mengsel toegewezen blijven; en
3° ervoor zorgt dat de som van alle leveringen die uit het mengsel zijn gehaald dezelfde kenmerken heeft, in dezelfde hoeveelheden, als de som van alle leveringen die aan het mengsel worden toegevoegd.*

Aan de hand van dit massabalanssysteem wordt aan de VREG aangetoond:

*1° dat de in de installatie gebruikte vloeibare biomassa voldoet aan de duurzaamheidscriteria van toepassing op die biomassa, zoals bedoeld in artikel 6.1.16, §1bis;
2° de utiliteitsvoorzieningen die nodig zijn om die biomassa voor elektriciteitsopwekking geschikt te maken, zoals bedoeld in artikel 6.1.13 §2; en
3° het elektriciteitsverbruik of het equivalente elektriciteitsverbruik voor het transport van die biomassa, zoals bedoeld in artikel 6.1.12."*

3.2. Opmerkingen bij artikel 4 van het Ontwerpdecreet

1.

In artikel 4, 1° van het Ontwerpdecreet - in het ontwerp trouwens verkeerdelijk artikel 3 genoemd - wordt de levensduur van de garanties van oorsprong beperkt tot twaalf maanden "na de productie van de betreffende energie-eenheid". Dit is een letterlijke overname uit de Richtlijn HEB, maar creëert nogal wat verwarring omdat energie over een bepaalde periode, niet op een tijdstip wordt gemeten.

Daarom stelt de VREG voor om de formulering in artikel 4, 1° van het Ontwerpdecreet (in het ontwerp verkeerdelijk genoemd artikel 3, 1°) te veranderen in "na het einde van de productieperiode van de betreffende energie-eenheid".

2.

Ook stelt de VREG voor om aan artikel 4, 1° (verkeerdelijk artikel 3, 1° genoemd in de ontwerp tekst) een uitzonderingsmaatregel in te voeren ingeval de garanties van oorsprong door omstandigheden buiten de wil van de certificaatgerechtigde later dan normaal worden uitgereikt. In dat geval is het immers onrechtvaardig dat de levensduur van een garantie van oorsprong om die reden korter zou zijn dan twaalf maanden.

Deze uitzonderingsmaatregel staat ook uitdrukkelijk vermeld in de set van aanbevelingen voor de implementatie van tracking- en disclosure systemen die in de schoot van het RE-DISS project⁴ werd uitgewerkt (http://www.reliable-disclosure.org/upload/29-RE-DISS_Best_Practice_v10.pdf). Deze "best practices" kwamen tot stand na intensief overleg met de agentschappen die in de verschillende lidstaten werden aangesteld voor de opvolging van de garantie van oorsprong en de informatieverplichtingen over de herkomst van de stroom.

⁴ RE-DISS ("reliable disclosure") werd als IEE (Intelligent Energy for Europe) projectvoorstel ingediend en goedgekeurd door het EACI (European Agency for Competitiveness and Innovation). Het consortium bestaat uit 4 consultants (Oeko-Institut (DE), Observ'ER (FR), Grexel (FI) en IT-Power (UK)) en 2 regulatoren (E-Control (AT) en VREG). Voor meer informatie zie www.reliable-disclosure.org

De VREG stelt dan ook voor om een tweede alinea toe te voegen in artikel 3, 1° van het ontwerpdecreet dat luidt als volgt: "*Ingeval de garanties van oorsprong door een oorzaak die niet bij de certificaatgerechtigde ligt, later dan zes maanden na het einde van de productieperiode worden uitgereikt, mogen deze uitzonderlijk gebruikt worden als garantie van oorsprong tot zes maanden na de toekenning ervan*".

3.

In het tweede lid van artikel 4 (verkeerdelijk artikel 3 genoemd) staat de overgangsregeling voor de geldigheidsduur van garanties van oorsprong die zijn uitgereikt vóór 1 januari 2011, nl. deze blijven nog steeds geldig tot vijf jaar na de toekenning ervan. De beperking die wordt opgelegd in het ontwerpdecreet is dat ze niet langer mogen worden uitgevoerd na 1/1/2012.

De VREG stelt voor om te verduidelijken dat na 1 januari 2012 ook geen garanties van oorsprong meer mogen ingevoerd die ouder zijn dan één jaar. Het risico bestaat namelijk dat door de lange geldigheidsduur van vijf jaar van garanties van oorsprong in de huidige Vlaamse wetgeving er massaal garanties van oorsprong in Vlaanderen geïmporteerd zullen worden die in andere landen al vervallen zijn.

De VREG stelt daarom voor om volgende zinsnede toe te voegen aan het laatste lid van artikel 3, 2° van het ontwerpdecreet, die luidt als volgt: "*Evenmin mogen na die datum nog garanties van oorsprong worden ingevoerd in het Vlaamse Gewest die uitgereikt zijn voor elektriciteit, waarvan de productieperiode eindigt vóór 1 januari 2011*".

3.3. Opmerkingen bij artikel 4 van het Ontwerpbesluit

Artikel 4 van het Ontwerpbesluit voert in artikel 6.1.16 van het Energiebesluit een paragraaf 1bis tot en met 1septies in. Overeenkomstig Omzendbrief VR/2009/4 betreffende de wetgevingstechniek met deze nummering vervangen worden door paragraaf 1/1 tot en met 1/7. Ook de verwijzingen naar deze paragrafen moeten vervangen worden, namelijk in het nieuwe artikel 6.1.12/1, §1, eerste lid en §2, eerste en derde lid (artikel 2 van het ontwerpbesluit) en in het nieuwe artikel 6.1.16, §1, 7° (artikel 4 van het ontwerpbesluit).

In paragraaf 1/7 van het nieuw in te voegen artikel 6.1.16 staat nog een foutieve verwijzing naar een niet bestaande voetnoot [22]. Deze moet verwijderd worden.

3.4. Opmerkingen bij artikel 5 van het Ontwerpbesluit

In artikel 5 van het Ontwerpbesluit wordt de mogelijkheid voorzien voor de VREG om garanties van oorsprong te weigeren afkomstig uit landen van de EU en de EER bij twijfel aan de betrouwbaarheid ervan.

Het is echter aangewezen dat ook de import van garanties van oorsprong geweigerd kan worden die afkomstig zijn uit *andere* landen, buiten de EER, waar nog geen volledig vrijgemaakte elektriciteitsmarkt bestaat. Het zou inderdaad onredelijk zijn om de import van garanties van oorsprong toe te laten die *formeel* wel voldoen aan de vereisten van de Richtlijn HEB, en dus op zich wel betrouwbaar zijn, maar die in hun land van oorsprong (relatief) waardeloos zijn omdat in dat land nog geen vrije elektriciteitsmarkt is met spelers die de verplicht zijn de herkomst van de geleverde elektriciteit te bewijzen. Zo zou een Russische waterkrachtcentrale garanties van oorsprong kunnen krijgen die formeel voldoen aan de voorwaarden van de Richtlijn HEB, en deze vervolgens importeren in Vlaanderen, tegen lagere prijzen dan deze die elektriciteitsproducenten uit de EER krijgen, wat een oneerlijke situatie zou creëren.

Vermits deze verplichtingen (geliberaliseerde markt en disclosure verplichting) voorgeschreven zijn door de Richtlijn 2009/72/EG betreffende de gemeenschappelijke regels voor de interne markt van elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG, zal het per definitie gaan om niet-EER landen, zodat de toevoeging van deze uitzondering niet indruist tegen de beperking voorgeschreven door artikel 15 van de Richtlijn HEB. Evenmin druist dit in tegen de WTO-regels of het gelijkheidsbeginsel. Het is immers geenszins onredelijk om te eisen dat garanties van oorsprong enkel als handelsinstrument gebruikt mogen worden tussen landen met een gelijkaardige marktcontext.

Daarom stelt de VREG voor om een tweede lid toe te voegen aan artikel 5 van het Energiebesluit dat luidt:

"Garanties van oorsprong mogen eveneens geweigerd worden indien zij afkomstig zijn uit landen waar geen vrije keuze van elektriciteitsleverancier bestaat, of geen verplichting voor de elektriciteitsleveranciers om de afkomst van de geleverde stroom te bewijzen."

3.5. Bijlage bij het ontwerpbesluit

Er bestaat al een Bijlage V bij het Energiebesluit. De correcte nummering is Bijlage XI. Ook de verwijzing naar deze bijlage moet bijgevolg aangepast worden, namelijk in het nieuwe artikel 6.1.6, §1/3, derde en vierde lid, artikel 6.1.6, § 1/5, 2° (artikel 4 van het ontwerpbesluit).

4. Rechtzetting van materiële vergissingen in het Energiedecreet en het Energiebesluit

(1) Minimumsteun voor warmtekrachtinstallaties

De formulering voor toekenning van de minimumsteun aan warmtekrachtinstallaties gedurende tien jaar is in het Energiedecreet aangepast ten opzichte van het Decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna: Elektriciteitsdecreet) waardoor ingrijpende wijzigingen lijken uitgesloten te worden.

In de vroegere wetgeving (met name het Elektriciteitsdecreet) stond in artikel 25quater, §1, vierde lid: "De verplichting, (...) loopt over een periode van 10 jaar *vanaf de indienstname* van de warmtekrachtinstallatie."

In het Besluit van de Vlaamse regering van 7 juli 2006 ter bevordering van elektriciteitsopwekking uit kwalitatieve warmtekrachtinstallaties (hierna: WKK-besluit) (artikel 1, §2, 6°) stond de definitie van de *datum van indienstneming*: "datum waarop een warmtekrachtinstallatie *voor het eerst in dienst werd genomen of datum waarop een warmtekrachtinstallatie ingrijpend gewijzigd werd.*"

Een warmtekrachtinstallatie had dus opnieuw recht op 10 jaar minimumsteun, na erkenning van een ingrijpende wijziging.

In het Energiedecreet is deze formulering echter licht gewijzigd (artikel 7.1.7, §1, vierde lid):

"De verplichting, (...) en loopt over een periode van tien jaar vanaf de datum waarop de warmtekrachtinstallatie *voor het eerst in gebruik genomen werd.*"

De definitie van 'datum van indienstneming' is niet aangepast (artikel 1.1.1, §2, 18° van het Energiebesluit):

"datum waarop een productie-installatie *voor het eerst in dienst werd genomen of datum waarop een warmtekrachtinstallatie ingrijpend gewijzigd werd.*"

Door de toevoeging "voor het eerst" in artikel 7.1.7, §1, vierde lid, zorgt een ingrijpende wijziging van een WKK niet meer voor 10 jaar nieuwe minimumsteun. Dit was geenszins de bedoeling. Immers, niet

alleen nieuwe warmtekrachtinstallaties komen in aanmerking voor minimumsteun, het Vlaamse beleid wil ook de renovatie en upgrade van oude warmtekrachtinstallaties stimuleren.

De VREG stelt daarom voor om in artikel 7.1.7, §1, vierde lid van het Energiedecreet de woorden "de datum waarop de warmtekrachtinstallatie voor het eerst in gebruik werd genomen" te vervangen door "de datum van indienstneming".

Ook moet de definitie van "datum van indienstneming" verhuisd worden van artikel 1.1.1, §2, 18° Energiebesluit naar het Energiedecreet en er ingevoegd worden als artikel 1.1.3, 25°/1.

Vermits deze definitie uitdrukkelijk de ingrijpende wijziging van een warmtekrachtinstallatie vermeld, moet ook die definitie verhuisd worden van artikel 1.1.1, §2, 50° Energiebesluit naar het Energiedecreet en er ingevoegd worden als artikel 1.1.3., 68°/1.

Het bovenstaande artikel 7.7.1, §1, vierde lid van het Energiedecreet zal echter binnenkort gewijzigd worden door het "Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009", dat op 14 januari 2011 voor de derde keer principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse regering.

Artikel 5 daarvan zegt het volgende:

" (...) Voor installaties *in gebruik genomen* vanaf 1 januari 2012 bedraagt de minimumsteun 31 euro per overgedragen warmtekrachtcertificaat."

In combinatie met de definitie van de datum van indienstneming is het dus mogelijk dat een installatie na het uitvoeren van een ingrijpende wijziging geen "reset" van de tien jaar krijgt, maar wel een verhoging van de minimumsteun van 27 naar 31 euro, wat geenszins de bedoeling kan zijn.

Daarom stelt de VREG voor om in bovenstaande tekst het artikel 5 te vervangen als volgt:
"Voor installaties waarvan de datum van indienstneming vanaf 1 januari 2012 ligt, bedraagt de minimumsteun 31 euro per overgedragen warmtekrachtcertificaat".

In artikel 7.1.7, §1, vierde lid van het Energiedecreet staat dat: "De verplichting, vermeld in het eerste lid, geldt voor warmtekrachtinstallaties waarvoor de certificatenaanvraag werd ingediend na inwerkingtreding van dit artikel..."

Vermits artikel 7.1.7 in werking trad op 1 januari 2011 zou geen enkele bestaande warmtekrachtinstallatie voortaan nog aanspraak zou kunnen maken op de minimumprijs van 27 Eur.

Daarom dient verwezen te worden naar de oorspronkelijke inwerkingtreding van artikel 25 quater van het Elektriciteitsdecreet. Dit artikel werd ingevoerd door artikel 6 van het decreet van 19 mei 2006 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en energie, dat gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad van 20 juni 2006 en tien dagen later, op 30 juni 2006 in werking trad.

De VREG stelt daarom voor om in artikel 7.1.7, §1, laatste lid van het Energiedecreet de woorden "na inwerkingtreding van dit artikel" te vervangen door "na 30 juni 2006".

(2) Artikel 13.3.5 van het Energiedecreet

Dit artikel bevat een onduidelijkheid met betrekking tot de aanpassing van het boetebedrag voor de quotumplicht groene stroom. Het artikel, dat thans in gewijzigde vorm voorligt voor het Vlaams Parlement (cfr. wijziging van het Energiedecreet met betrekking tot het systeem van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 10

januari 2011, dat momenteel voor goedkeuring voorligt bij het Vlaams Parlement) bevat in artikel 7 volgende bepaling van art. 13.3.5, §1:

“Art. 7. In artikel 13.3.5, §1 van hetzelfde decreet worden punt 1° en 2° vervangen door wat volgt:

“1° een boete van

- a) 125 euro per groenestroomcertificaat dat de certificaatplichtige tot 31 maart 2011 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.10;*
- b) 120 euro per groenestroomcertificaat dat de certificaatplichtige op 31 maart 2012 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.10;*
- c) 115 euro per groenestroomcertificaat dat de certificaatplichtige op 31 maart 2013 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.10;*
- d) 107,5 euro per groenestroomcertificaat dat de certificaatplichtige op 31 maart 2014 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.10;*
- e) 100 euro per groenestroomcertificaat dat de certificaatplichtige na 31 maart 2014 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.10;*

2° een boete van 45 euro per warmtekrachtcertificaat dat de certificaatplichtige tot 31 maart 2012 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.11, en een boete van 41 euro per warmtekrachtcertificaat dat de certificaatplichtige na 31 maart 2012 te weinig heeft ingediend bij de VREG in het kader van de certificatenverplichting, vermeld in artikel 7.1.11”

Het is niet duidelijk waarom er de eerste keer “tot 31 maart 2011” en bij de andere “op 31 maart” staat. Het moet minstens telkens ofwel “tot en met” zijn, ofwel telkens “op”, om duidelijk en consequent te zijn.

(3) Bijlage 1 van het Energiebesluit

De formule van BPE in bijlage I van het Energiebesluit is nog steeds verkeerd, ondanks het feit dat de VREG dit destijds in haar advies 2010-4 van 1 september 2010 met betrekking tot het ontwerpbesluit houdende algemene bepalingen over het energiebeleid (het zgn. ‘Energiebesluit’) had opgemerkt.

Er staat nu:

$BPE = [1 - 1/(W'eta'/Ref W'eta' + E'eta'/Ref E'eta')] \times 100\%$ (zie bijlage gepubliceerd in Belgisch Staatsblad)

Deze formule in Bijlage 1 van het Energiebesluit moet vervangen worden door onderstaande formulering (extra ronde haakjes):

$BPE = [1 - 1/(W'eta'/Ref W'eta' + E'eta'/Ref E'eta')]$ x 100%

Deze rechtzetting is substantieel omwille van de impact ervan op de toekenning van warmtekrachtcertificaten.