



Vlaams
Parlement

stuk **948** (2010-2011) – Nr. 3
ingediend op 22 maart 2011 (2010-2011)

Ontwerp van decreet

tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009

Advies

van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

Stukken in het dossier:

- 948** (2010-2011) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nr. 2: Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

verzendcode: WON



ADVIES

VAN 22 MAART 2011

**OVER HET ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN
HET ENERGIEDECREET VAN 8 MEI 2009**

[11|19]

Inhoudsopgave

Krachtlijnen.....	5
Inleiding	6
Adviestekst	7
1. Hernieuwbare energie in een ruimer perspectief	7
1.1. Het perspectief van het klimaatbeleid	7
1.2. Groei en werkgelegenheid in een vergroende economie	9
2. Beleid inzake groenestroomcertificaten.....	10
2.1. Korte beschrijving van het systeem	10
2.2. Evaluatie van het groenestroomcertificatensysteem vereist	11
2.3. Voldoende overleg noodzakelijk.....	12
3. Opmerkingen bij het voorliggende ontwerpdecreet.....	12
3.1. Onderbouwing.....	12
3.2. Biomassa	13
3.3. Zonnepanelen.....	13
3.4. Verlaging van de "boete"	14

Krachtlijnen

Wat het voorliggende wijzigingsdecreet betreft, wijst de Minaraad er in de eerste plaats op dat het belangrijk is het algemeen perspectief niet uit het oog te verliezen: zowel het algemeen klimaatbeleid als het economisch beleid maken hier deel van uit. Vanuit het perspectief van het klimaatbeleid is een volledige decarbonisatie van de energiesector nodig tegen 2050; het is dan ook nodig om de voorziening in groene (of hernieuwbare) elektriciteit met grote kracht uit te bouwen. Vanuit het perspectief van het economisch beleid is er nood aan een duidelijk en stabiel investeringskader, dat doorwerkt op de lange termijn. Voorliggend ontwerpdecreet kent een aantal *ad hoc* aanpassingen waarvan het niet duidelijk is of en hoe ze (kunnen) kaderen in een dergelijke langetermijnvisie.

Om het beleid inzake groene stroomcertificaten in lijn te krijgen met dit bredere perspectief, is er een grondige evaluatie nodig, dat steunt op voldoende overleg. Hierbij verdienen een aantal specifieke vraagstukken de nodige aandacht, zoals de kwestie van de inzet van biomassa en de afweging op basis van milieuperformantie. In dit verband moet ook het kostenaspect in juiste proporties bekeken worden.

Wat het voorliggende wijzigingsdecreet betreft, vreest de Minaraad dat de voorgestelde daling van de minimumsteun heel wat problemen voor de sector van de fotovoltaïsche cellen zal veroorzaken. Het vooropgestelde ritme van de daling staat niet in verhouding tot de te verwachten evolutie van de effectieve kostprijzen. De besparingen die men aldus hoopt te bereiken op de nettarieven zullen beperkt zijn in verhouding tot de schade die er dreigt aangebracht te worden aan de sector.

Tot slot zal de voorgestelde boeteverlaging een neerwaartse impact hebben op de marktprijs voor groenestroomcertificaten. Ook dit is nefast voor projecten die nu reeds in de steigers staan of operationeel zijn.

Inleiding

De adviesvraag werd door de Minaraad per mail ontvangen op 15 maart. Voorwerp van de adviesvraag was het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, zoals vervat in het stuk van het Vlaams Parlement, nr. 948 (2010-2011) – nr. 1, datum 3 februari 2011. Er werd in de adviesvraagmail gesteld dat het niet de bedoeling was dat de wettelijk voorziene adviestermijn zou worden uitgeput. De parlementsvoorzitter drong er op aan dat *"uw antwoord spoedig wordt ingediend bij het Vlaams Parlement zodat de normale behandeling van het ontwerp hierdoor niet in het gedrang komt"*.

Met het oog op het spoedig behandelen van deze adviesvraag heeft de Minaraad, in zitting bijeen op 17 maart, beslist om een bijkomende zitting in te lassen op 22 maart. De voorbereiding van het advies gebeurde hoofdzakelijk via schriftelijke procedure, waarbij de Werkcommissie Milieuhygiëne als panel optrad. Vanwege de hoogdringendheid van deze werkzaamheid wordt dit advies, op grond van het huishoudelijk reglement, nog eens voorgelegd voor bekrachtiging op de raadszitting van 28 april 2011.

De Minaraad had reeds advies gegeven over een vergelijkbaar voorontwerpdecreet: het advies 10|62 van 25 november 2010, over het ontwerp van programmadecreet – amendementen energie. Wanneer de toen voorgelegde ontwerppartikelen vergeleken worden met wat nu voorligt, kan er vastgesteld worden:

- Dat "artikel T" van de toenmalige ontwerpamendementen bij het programmadecreet gelijk is aan het wijzigingsartikel 2 van het nu voorgelegde ontwerpdecreet;
- Dat "artikel U" van de toenmalige ontwerpamendementen bij het programmadecreet gelijk loopt met het wijzigingsartikel 3 van het nu voorgelegde ontwerpdecreet, maar dat de vierde alinea ervan – het in te voegen vijfde lid – een andere invulling verkrijgt;
- Dat "artikel V", "W", "X" en "Y" van de toenmalige ontwerpamendementen bij het programmadecreet gelijk is aan het nu voorgelegde wijzigingsartikelen 4, 5, 6 en 7;
- Dat "artikel Z", betreffende de inwerkingtreding, een andere formulering verkrijgt met wijzigingsartikel 8.

Het gegeven dat de inhoud van wat nu voorligt grotendeels overeenstemt met wat in november voorgelegd werd, maakt ook dat de inhoud van het advies 10|62 nog steeds toepasselijk is. Met voorliggend advies gaat de Minaraad nog dieper in op de problematiek, mede rekening houdend met de nieuwe ontwikkelingen van de afgelopen maanden. Wat betreft de problematiek van de warmtekrachtkoppeling, verwijst de Minaraad naar advies 2010|40, van 2 september 2010, over het ontwerpbesluit wijziging WKK-certificatensysteem.

De raadsorganisaties die ook in de SERV vertegenwoordigd zijn onthielden zich bij dit advies.

Marc Van Den Bosch,
voorzitter Minaraad

Adviestekst

1. Hernieuwbare energie in een ruimer perspectief

1.1. Het perspectief van het klimaatbeleid

- [1] **Omschakeling naar hernieuwbare energie is essentieel onderdeel van klimaatbeleid.** De aanmoediging van omschakeling naar hernieuwbare energie kadert in Europees beleid inzake hernieuwbare energie. Op 23 januari 2008 stelde de Europese Commissie het klimaat/energiepakket voor dat voorziet in o.a. een doelstelling van 20 % hernieuwbare energie in de totale energiemix van de Europese Unie tegen 2020. Op de Europese Top in december 2008 hebben de 27 staatshoofden en regeringsleiders dit als onderdeel van het Klimaat- en Energiepakket overgenomen. In dit energie- en klimaatpakket stelde Europa als doelstelling om haar uitstoot van broeikasgassen met 20% te verminderen tegen 2020. Hiermee wil de Europese Unie haar bijdrage leveren in de strijd tegen de klimaatverandering en de klimaatopwarming beperken tot maximaal 2°C.

Bij de huidige Europese reductiedoelstelling moet opgemerkt worden dat de doelstelling van een emissiereductie van 20% onvoldoende ambitieus is, vermits het behalen ervan feitelijk al binnen handbereik ligt. Bovendien blijkt uit verscheidene recente wetenschappelijke studies dat de klimaatverandering harder en sneller toeslaat dan verwacht. Een hogere emissiereductiedoelstelling dan de 20% die vooropgesteld werd in 2008, is dan ook noodzakelijk¹. Bovendien leert de recente *Low carbon economy roadmap 2050* van de Europese Commissie dat een interne emissiereductie van 25% voor de Europese Unie economisch de meest verstandige keuze is in het licht van de noodzakelijk emissiereducties van 80 tot 95% tegen 2050². Een emissiereductiedoelstelling tegen 2020 is dan ook slechts een eerste, en tussentijdse stap, in het behalen van die langetermijndoelstellingen. Verschillende lidstaten hebben daarom al voorgesteld om de doelstelling op te trekken tot -30%.

- [2] **100% omschakeling naar hernieuwbare energievoorziening vereist.** Uit verschillende studies blijkt dat het behalen van aanzienlijke emissiereductiedoelstellingen alleen maar mogelijk is door maximaal energie te besparen in alle sectoren en door een omzeggens volledige decarbonisatie van de energiesector vereist. Voor de energiesector zijn de daartoe benodigde technologische alternatieven reeds op dit moment beschikbaar³.

¹ De doelstelling binnen de 2°C marge te blijven, is reeds juni 1996 de officiële doelstelling van de Europese Unie. Zie Minaraad, advies 2010|60 van 28 oktober 2010 over de Klimaatop in Cancún, p. 35 e.v.

² Europese Commissie, *Communication from the Commission - A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050*, Brussel, 8 maart 2011, COM(2011) 112 final. De Minaraad merkt hierbij op dat deze analyse gebeurde op basis van conservatieve inschattingen met betrekking tot de energieprijzen. De olieprijsen bedroegen reeds voor de crisis in het Midden Oosten meer dan 90 dollar per vat, terwijl deze prijs in de Europese *Low carbon roadmap* slechts voor 2030 wordt vooropgesteld. Hierdoor werden de kostenbesparing van een ambitieuzer energie- en klimaatbeleid onderschat en is een doelstelling van 25% CO2 interne reductie tegen 2020 een te conservatieve inschatting.

³ Zie SRU (Sachverständigenrat für Umweltfragen (2011): *Wege zur 100% erneuerbaren Stromversorgung – Sondergutachten*, Berlin, p. 30, met verwijzing naar Jones, C. (2010): *A zero carbon energy policy for Europe: The only viable solution*. In: Fouquet, D., Hellner, C., Hoos, E., Johansson, T. B., Jones, C., Sampaio Nunes, P. de, Berge, H. ten, Cross, S. (Hrsg.): *EU Energy Law. Vol. 3,3: The European Renewable Energy Yearbook*. Leuven: Claeys & Casteels, S. 21–101; Öko-Institut, Prognos AG (2009): *Modell Deutschland – Klimaschutz bis 2050: Vom Ziel her denken. Endbericht*. Basel, Freiburg: Prognos AG, Öko-Institut; Edenhofer, O., Carraro, C., Hourcade, J.-C., Neuhoﬀ, K., Luderer, G., Flachsland, C., Jakob, M., Popp, A.,

Een decarbonisatie van de energiesector is evenwel alleen maar haalbaar als het aandeel hernieuwbare energie in onze energiebevoorrading gestaag toeneemt. Om die reden moet de Europese 20%-doelstelling inzake hernieuwbare energie opgevat worden als een eerste stap vormen in de omschakeling naar 100% hernieuwbare energie tegen 2050. Recente studies tonen aan dat dit haalbaar is, als er op korte termijn juiste keuzes gemaakt worden met betrekking tot deze lange termijn⁴.

- [3] Geen duidelijke Vlaamse visie.** De verdeling van de actuele Europese 20%-doelstelling inzake hernieuwbare energie tussen de Lidstaten leidde tot een doelstelling van 13% voor België. Deze doelstelling werd evenwel nog niet verdeeld over de gewesten, en evenmin over de verschillende energiedragers (elektriciteit, warmte en koeling, transport).

Het Nationaal Actieplan Hernieuwbare Energie (m.i.v. Brussel en Wallonië) schuift wel een aantal prognoses naar voor inzake hernieuwbare energie tot en met 2020:

	2005		2010		2011		2012		2013		2014	
	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh
Waterkracht	108,15	350,4	112,3	362,2	114,5	368,3	116,1	372,8	117,7	377,3	125,7	384,0
Geothermisch	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zonne-energie	2,05	1,04	350,0	304,0	428,1	369,9	485,1	417,9	542,1	466,0	627,6	538,1
Fotovoltaïsch	2,05	1,04	350,0	304,0	428,1	369,9	485,1	417,9	542,1	466,0	627,6	538,1
ECS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wind	190,2	319,6	733,2	990,5	1016,2	1745,5	1222,7	2866,2	1429,7	4171,9	1738,9	5281,5
Biomassa	340,0		617,6	3006,9	762,3	3640,5	867,9	4102,9	973,5	4565,3	1131,8	5258,8
Vast (SIOMAB)	270,0	1521,0	498,4	2579,9	617,4	3131,7	704,3	3534,4	791,1	3937,1	921,4	4541,1
Biogas	57,0	235,0	105,6	393,3	131,0	475,8	149,5	536,0	168,0	596,2	195,8	686,5
Vloeibaar	13,0	35,0	13,6	33,7	13,9	33,0	14,1	32,5	14,4	31,9	14,7	31,2
TOTAAL	300,4	671,04	1813,2	4663,6	2321,1	6124,2	2691,7	7759,8	3062,4	9580,5	3618,4	11462,4

	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh	MW	GWh
Waterkracht	122,5	390,7	125,7	399,7	128,9	408,6	132,6	419,1	136,3	429,5	140,0	440,0
Geothermisch	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	22,3	3,5	25,7	3,5	29,1
Zonne-energie	713,1	610,2	827,1	706,4	941,0	802,5	1074,0	914,7	1207,0	1026,8	1340,0	1139,0
Fotovoltaïsch	713,1	610,2	827,1	706,4	941,0	802,5	1074,0	914,7	1207,0	1026,8	1340,0	1139,0
ECS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wind	2048,6	6084,1	2461,6	7402,5	2874,6	8505,0	3356,4	9286,3	3838,2	9975,7	4320,0	10474,0
Biomassa	1290,2	5952,4	1501,3	6877,1	1712,5	7801,9	1958,8	8880,8	2205,2	9959,6	2451,5	11038,5
Vast (SIOMAB)	1051,7	5145,1	1225,4	5950,5	1399,1	6755,8	1601,7	7695,4	1804,4	8635,0	2007,0	9574,6
Biogas	223,5	776,8	260,5	897,3	297,5	1017,7	340,7	1158,1	383,8	1298,6	427,0	1439,1
Vloeibaar	15,0	30,4	15,5	29,4	15,9	28,4	16,5	27,2	17,0	26,0	17,5	24,8
TOTAAL	4174,3	13037,4	4915,6	15385,7	5656,9	17518,0	6525,3	19523,1	7390,1	21417,4	8255,0	23120,6

Steckel, J., Strohschein, J., Bauer, N., Brunner, S., Leimbach, M., Lotze-Campen, H., Bosetti, V., Cian, E. de, Tavoni, M., Sassi, O., Waisman, H., Crassous-Doerfler, R., Monjon, S., Dröge, S., Essen, H. van, Río, P. del, Türk, A. (2009): *RECIPE – The Economics of Decarbonization. Synthesis Report*. Potsdam, Lecce, Paris, Cambridge: Potsdam Institut für Klimafolgenforschung, Centro Euro-Mediterraneo per i Cambiamenti Climatici, Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement, Electricity Policy Research Group.

⁴http://wwf.panda.org/what_we_do/footprint/climate_carbon_energy/energy_solutions/renewable_energy/sustainable_energy_report/; <http://www.greenpeace.org/international/en/campaigns/climate-change/energyrevolution/>; <http://www.100-percent.org/>.

Uit deze prognoses kan afgeleid worden dat er op dit moment veel verwacht wordt hernieuwbare energie uit biomassa. Dit vergroot evenwel de afhankelijkheid van België ten aanzien van het buitenland; bovendien kent het aanbod aan biomassa een plafond, dat onder meer verband houdt met de beschikbaarheid van oppervlakte waarop deze biomassa kan geteeld worden. Biomassa is een schaars en zeer waardevol materiaal en moet worden ingezet in volwaardige en de meest efficiënte toepassingen. In eerste instantie moet, na het vrijwaren van de biodiversiteit, het recht op gezond en voldoende voedsel voor iedere wereldburger gevrijwaard blijven. Daarnaast kan biomassa ingezet worden als grondstof voor (biogebaseerde economie) materiaaltoepassingen. In derde instantie kan biomassa ook voor energetische doeleinden gebruikt worden. Dit maakt ook dat het groeipotentieel van de biomassa beperkt is.

De Minaraad stelt vast dat het Vlaamse Gewest nog geen visie ontwikkeld heeft met betrekking tot de geschetste problematiek. Het lijkt echter nu al evident dat Vlaanderen haar potentieel aan hernieuwbare energie maximaal zal moeten ontsluiten, wil het de intentie kunnen waarmaken om de aan België opgelegde doelstelling van 13% maximaal in eigen land te realiseren. In die zin dringt de Minaraad er ook op aan om spoedig werk te maken van een ondersteuningskader voor groene warmte.

Meer specifiek lijkt het in deze context onverstandig om in het komende decennium de expertise die de voorbije jaren opgebouwd is met betrekking tot zonne-energie (verschillende Vlaamse bedrijven zijn de voorbije jaren ook internationaal gegaan) nu op de helling te zetten.

1.2. Groei en werkgelegenheid in een vergroende economie

[4] Positieve economische impact van sterk klimaatbeleid. Naast wat voortvloeit uit het klimaatbeleid, wordt een verdere aanscherping van de CO₂-reductiedoelstelling ook ondersteund door sterke economische argumenten. Een recente studie, van het *Potsdam Institute for Climate Protection, Oxford University* en de Sorbonne universiteit, toont aan dat – bij een verlaging van de CO₂ uitstoot met 30%, in plaats van de geplande 20% - in België het BBP zal stijgen tot 476 miljard dollar in plaats van 449 miljard dollar, de werkloosheid zal dalen van 7,8% naar 5,3% en het investeringsniveau zal stijgen tot 127,7 miljard in plaats van 101,1 miljard.

[5] Een relatief jonge sector. Binnen het proces tot vergroening van de economie heeft ook de sector van de alternatieve energie een belangrijke rol. De Minaraad wijst er op dat, door het beleid van de afgelopen jaren, er een bloeiende sector in Vlaanderen is ontstaan⁵. Dit perspectief maakt dat het belangrijk is om wijzigingen in het gevoerde beleid door te voeren op een manier die ook voorspelbaar en beheersbaar is voor deze jonge industrietaak. De Raad stelt vast het certificatsysteem de laatste twee jaar al verschillende malen is bijgesteld. Binnen dit korte tijdsbestek werden ook andere ondersteuningsmechanismen, zoals de ecologie- en VLIF-steun herzien. Deze plotse en opeenvolgende wijzigingen zijn negatief voor de investeringszekerheid en moeten zoveel als mogelijk vermeden worden om onnodige faillissementen in deze toekomstgerichte sector te vermijden.

⁵ Zie de Eenmeting van het Pact 2020, p. 141, tewerkstelling voor 2008 bedraagt 8.846 VTE, en omzet bedraagt 5 miljard euro. Zie ook de open brief van de betrokken sector, 25 november 2010, op <http://www.laatdezonschijnen.be/>.

De Minaraad wijst in dit verband ook op de Europese verplichting⁶ om tegen 2015 in de bouwvoorschriften voor nieuwe en gerenoveerde gebouwen bindende doelstellingen op te nemen op vlak van een minimumniveau aan energie uit hernieuwbare energiebronnen. Via de bouwvoorschriften moeten de lidstaten stimulansen voorzien voor hernieuwbare energiebronnen die bepaalde efficiëntieniveaus bereiken. Ook voor het voldoen aan deze specifieke Europese verplichting is het van bijzonder belang om de sector van PV-cellen en zonneboilers de mogelijkheid te geven verder te groeien. Een te grote daling van de gegarandeerde prijs voor groenestroomcertificaten (inzake photovoltaïsche cellen) zal investeerders afschrikken, waardoor de ontluikende sector in elkaar kan klappen.

2. Beleid inzake groenestroomcertificaten

2.1. Korte beschrijving van het systeem

[6] Groenestroomcertificaten. In het Vlaamse Gewest wordt de productie van groene stroom ondersteund door de uitreiking van groenestroomcertificaten. Per megawattuur geproduceerde elektriciteit krijgt de producent een certificaat, dat hij vervolgens kan verkopen aan de elektriciteitsleveranciers. Deze leveranciers zijn ertoe verplicht om jaarlijks een bepaald percentage van hun verkochte stroom te dekken met deze certificaten. De leverancier die zijn doel niet haalt, betaalt een boete. In principe bepaalt het spel van vraag en aanbod, in combinatie met de boeteprijs de uiteindelijke prijs van het certificaat – dus de effectieve hoogte van de prijsprikkel.

Naast de marktwaarde die een producent kan krijgen op de certificatenmarkt, geldt er echter ook een in het decreet vastgelegde minimumsteun. Deze minimumsteun wordt gedifferentieerd voor de verschillende groenestroomtechnologieën, en is telkens in principe afgestemd op de zgn. “onrendabele top”. Indien de producent daarom vraagt⁷, zijn de netbeheerders/leveranciers ertoe verplicht de bewuste certificaten aan die prijs op te kopen en verder te verkopen op de markt. De netbeheerders en de leveranciers rekenen hun netto kost door in de elektriciteitsprijs – op die manier wordt de prijsprikkel doorgeleid naar de gebruiker. Voor WKK-installaties – systemen die tegelijkertijd elektriciteit en warmte opwekken en op die manier energie besparen – worden er vergelijkbare warmtekrachtcertificaten uitgereikt.

Aanpassingen in de voorziene minimumsteun en doelstellingen zijn inherent aan het systeem met certificaten – zoals de driejaarlijkse evaluatie uit het Elektriciteitsdecreet.

Bij dit alles kan er tot slot aangestipt worden dat groenestroomcertificaten, als steunmechanisme, geen overheidssubsidie vormen, maar worden betaald door de netbeheerders en leveranciers, en, na doorrekening, door alle eindverbruikers⁸.

⁶ Richtlijn van 23 april 2009 ter bevordering van de toepassing van hernieuwbare energiebronnen.

⁷ Wat in de praktijk zal gebeuren indien de minimumsteun hoger ligt dan de marktwaarde, zoals momenteel het geval is voor PV-panelen.

⁸ Zie http://www.ode.be/images/zonnestroom/persbericht/per_belpv_meerkost_pv%20100430.pdf: In 2009 betekende dit een meerkost van 0,13 eurocent per kWh – voor een gezin kwam dat neer op 5 euro per jaar. In de toekomst blijft deze extra bijdrage onder controle, door het dalend scenario voor gegarandeerde certificaatprijzen voor zonnestroom. Tot 2017 stijgt de bijdrage per gemiddeld gezin tot maximum 20 euro per jaar, daarna daalt ze terug.

2.2. Evaluatie van het groenestroomcertificatensysteem vereist

[7] Grondige evaluatie van het systeem van groenestroomcertificaten is noodzakelijk. Gezien de onduidelijkheid en de veelheid aan openstaande vragen en mogelijke knelpunten, vraagt de Raad aan de Vlaamse Regering om een uitgebreide en grondige evaluatie door te voeren van het groenestroomcertificatensysteem. Slechts op die basis kan hernieuwbare energie maximaal ontsloten worden, met het oog op het halen van de tussentijdse doelstelling in 2020 en het scheppen van een goede basis voor de erna volgende ontwikkelingen inzake klimaatbeleid. Daarom verwelkomt de Minaraad de aangekondigde meer omvattende evaluatie van het systeem.

Vraag hierbij is hoe en of voorliggende aanpassingen kunnen kaderen binnen deze voorziene evaluatie. Afhankelijk van de uitkomst van de evaluatie zullen er zich allicht nog andere aanpassingen van het systeem opdringen. Het risico lijkt dan ook reëel dat de sector kort na deze – onvoorziene en *ad hoc* – wijziging opnieuw geconfronteerd wordt met een aanpassing. Deze snel opeenvolgende wijzigingen dreigen nefast te zijn voor de investeringszekerheid van de sector. De Minaraad is dan ook voorstander van een grondige evaluatie zodat *ad hoc* aanpassingen kunnen vermeden worden.

[8] Overwegingen van de Minaraad ten behoeve van deze evaluatie. De Minaraad kan instemmen met het uitgangspunt dat de steun voor hernieuwbare energie afgestemd moet worden op de onrendabele top. Dit sluit evenwel niet uit dat ook andere elementen, zoals milieuperformantie (effectieve CO₂-reducties, maar ook parameters zoals bvb. fijn stof), een rol moeten kunnen spelen. Zo kan het een bewuste keuze zijn om bepaalde technologieën extra te promoten, door financiële stimulansen te geven die hoger liggen dan het economisch optimum, zodat er een psychologische drempel overschreden wordt en deze technologieën een ruimere verbreiding vinden zoals bijvoorbeeld gebeurt bij prioritaire energiebesparende maatregelen zoals dakisolatie.

De Minaraad vraagt dan ook om de pro's en contra's van het bestaande systeem en de bijhorende tarieven grondig af te wegen in het licht van een ruimere reeks criteria, die alle moeten verwijzen naar een sterkere effectieve verbreiding van technologieën voor hernieuwbare energie. Bij deze evaluatie moet er, volgens de Minaraad, ook breder gekeken worden en moet de kostprijs van het ondersteuningssysteem in een juist perspectief geplaatst worden. De ondersteuning van groenestroom compenseert niet alleen de niet geïnternaliseerde externe kosten van klassieke energiedragers, bovendien staat deze niet in verhouding met de geldstromen die nog steeds naar ongewenste klassieke energiedragers vloeien. Een studie van het federaal Planbureau heeft bevestigd dat er tegen 2020 één miljard uitgaven aan fossiele brandstoffen kan bespaard worden door uitvoering van het Europese energiepakket⁹. De Minaraad merkt hierbij overigens op dat de aannames van deze studie zeer conservatief zijn (*i.e.* olieprijs aan \$60/vat tegen 2020), wat maakt dat de effectief gerealiseerde besparingen nog aanzienlijk hoger kunnen liggen.

Bij deze evaluatie van het systeem moet er ook grondig nagedacht worden over de financiering van de benodigde investeringen in het elektriciteitsnetwerk, zonder dat deze financiering noodzakelijkerwijze geheel moet afgewenteld worden op de hernieuwbare energie.

⁹ http://www.plan.be/publications/publication_det.php?lang=nl&TM=45&IS=63&KeyPub=882.

Daarnaast blijven ook onduurzame biomassa-stromen van het systeem genieten. Zo ontvangen ook installaties die draaien op niet onbesproken brandstoffen zoals palmolie groenestroomcertificaten, terwijl verscheidene studies aantonen dat de effecten van indirect landgebruik bij dergelijke biobrandstoffen dermate groot zijn dat de broeikasgasbalans negatief wordt in vergelijking met fossiele brandstoffen. De Raad vraagt dan ook om de steun voor biomassa-stromen te herzien op basis van een set duurzaamheidscriteria die, naast de verplichte Europese duurzaamheidscriteria, ook de indirecte effecten in rekening brengen. Bovendien is de Raad voorstander van bindende duurzaamheidscriteria voor biomassa¹⁰. Aangezien biomassa een zeer kostbare grondstof is, pleit de raad er bovendien voor om deze enkel te ondersteunen indien deze zo efficiënt mogelijk wordt ingezet.

Tot slot is de Raad van mening dat het verlenen van groenestroomcertificaten in geen geval afbreuk mag doen aan het respect voor het afvalbeheer volgens de "Ladder van Lansink". Zo moet vermeden worden dat de ondersteuning van energieproductie middels groenestroomcertificaten perverse effecten zou hebben op het materialenbeleid. De Minaraad vraagt om – in het bijzonder voor de inzet van groente- en fruitafval – er in de eerste plaats voor te zorgen dat dit afval zoveel mogelijk gescheiden wordt ingezameld, zodat het aandeel van deze afvalstroom in restafval daalt. Voor deze selectief ingezamelde stroom moet met volgende afwegingen rekening gehouden worden, opdat deze zo efficiënt mogelijk zou worden ingezet: in de eerste plaats moet dit afval zoveel mogelijk vermeden worden (preventie), daarnaast moet GFT maximaal ingezet worden als compost en/of als biograndstof. Vervolgens moet er bekeken worden in hoeverre GFT energetisch kan gevaloriseerd worden in combinatie met composteren. Indien GFT afval energetisch gevaloriseerd wordt, moet dit gebeuren met een maximaal energetisch rendement. Ondersteuning voor energieproductie door middel van biomassa-afvalstromen kan dan ook enkel indien een minimaal energetisch rendement wordt gehaald.

2.3. Voldoende overleg noodzakelijk

[9] Nood aan transparant overlegproces. Uit wat de Minaraad verneemt, lijkt het er op dat de voorgestelde wijzigingen niet ten gronde doorgesproken werden met de verschillende *stakeholders*, en de hernieuwbare energiesector in het bijzonder. Zo ontvangt de Minaraad signalen dat een aantal actoren (waaronder de sector) de aannames in de studie niet volledig ondersteunen en dat bepaalde kosten niet in rekening werden gebracht.

De Minaraad vraagt dan ook om dergelijke berekeningen en de conclusies die eruit worden getrokken te evalueren alvorens deze in wetgeving te verankeren. Dit moet gebeuren op grond van een transparant overlegproces. De aangekondigde evaluatie van het groenestroomcertificatensysteem en de onrendabele top berekeningen, bieden hiertoe alvast mogelijkheden.

3. Opmerkingen bij het voorliggende ontwerpdecreet

3.1. Onderbouwing

[10] Voorliggende wijzigingen betwist. In de tweede helft van 2010 besteedden verschillende actoren aandacht aan de zogenaamde oversubsidiëring van de zonne-

¹⁰ Zie ook advies over biomassa: Voorontwerp decreet en ontwerpbesluit betreffende de omzetting van de E.U. richtlijn hernieuwbare energie (samen met SERV) van 3 februari 2011

energiesector. Alhoewel iedereen het er over eens is dat de steun voor deze technologie moet afgebouwd worden, is er veel discussie over de snelheid waarmee dit moet gebeuren. De Minaraad kan uit de voorliggende memorie van toelichting niet in afdoende mate achterhalen op basis van welke overwegingen de voorliggende wijzigingen opgemaakt werden. De aanpassingen van de minimumsteunbedragen zijn gebaseerd op een VITO-studie. Over de gehanteerde aannames in deze VITO-studie, die een actualisering van de onrendabele top doorvoerde en de basis vormde voor de voorliggende decreetswijziging, bestaat er immers heel wat onenigheid.

Net zoals bij het vorige ontwerpdecreet heeft de Minaraad dus ook hier als aanmerking dat wat voorligt een overhaaste oefening lijkt te zijn. De *ad hoc* aanpak met overhaaste wijzigingen heeft tot gevolg dat de echte problemen van het beleid dat een stabiel kader moet bieden om op termijn te leiden tot een 100% omschakeling naar hernieuwbare energie, niet worden aangepakt.

3.2. Biomassa

[11] Steun voor bijstook van biomassa. Met wijzigingsartikel 3 wordt de steun voor bijstook van biomassa herbevestigd, zij het in een licht aangepast vorm.

In zijn vorige advies stelde de Minaraad reeds zich niet te kunnen vinden in de uitzonderingsregel voor één specifieke, omgebouwde steenkoolcentrale. De steun voor deze centrale wordt nu met 11% naar beneden bijgesteld, in ruil daarvoor wordt gegarandeerd dat dit steunregime in de komende 10 jaar niet zal worden gewijzigd.

De Minaraad gaf in eerdere adviezen al aan dat de inzet van biomassa zo efficiënt moet gebeuren in een centrale waar zowel de elektriciteit als warmte nuttig worden aangewend. Dit is niet het geval voor de centrale waarvoor de uitzondering nu wordt toegestaan. Door steun te garanderen voor de komende 10 jaar, wordt dus een vorm van onduurzame inzet van biomassa vastgezet voor de komende periode.

[12] Verhoging en differentiëring van de minimumsteun voor vergisting. De Raad ondersteunt de verhoging van de minimumsteun voor biogasinstallaties tot 120 euro, maar pleit voor een verdere differentiatie op basis van installatiegrootte. Grootschalige installaties met voornamelijk organisch-biologisch afval als input blijken immers een lagere onrendabele top te hebben.

Installaties die ecologiesteun genieten, worden uitgesloten van deze minimumsteun en zullen *de facto* enkel de marktwaarde krijgen voor hun groenestroomcertificaten. De Minaraad vraagt zich af of deze uitsluiting van vergistingsinstallaties die ecologiesteun genieten, in verhouding staat tot de investeringspremie die deze installaties krijgen met de ecologiesteun.

3.3. Zonnepanelen

[13] Aanpassing van steun PV panelen. Met wijzigingsartikel 4, worden de in het vijfde lid van artikel 7.1.6. van het Energiedecreet gedefinieerde bedragen bijgesteld voor steun aan installaties voor opwekking van alternatieve energie. Onder 5° worden de minimumsteun bepaald per overdragen certificaat voor zonne-energie. Ten opzichte van wat was vooropgesteld in het eerder voorgelegde amendement op het programmadecreet, wordt de verlaging van de steun voor PV panelen iets later ingezet; bovendien wordt er nu voor de grote installaties (>1MWp) een onderscheid gemaakt tussen installaties die meer dan 50% op jaarbasis op het injecteren en diegene die meer ter plaatse verbruiken om prioriteit te geven aan PV systemen die

zijn afgestemd op de lokale elektriciteitsvraag. De aanpassing van de minimumsteun voor PV panelen is ingegeven door het feit dat de minimumsteun, zoals momenteel vastgesteld, hoger zou liggen dan de geactualiseerde onrendabele top.

De Minaraad is het er in principe mee eens dat geen enkele technologie meer steun verdient dan ze nodig heeft om rendabel te zijn, maar vreest dat de voorgestelde snelle en overhaaste daling van de minimumsteun heel wat problemen voor de sector zal veroorzaken. Het vooropgestelde ritme van de daling van de steun gaat zeer snel (kwartaalaanpassingen) en staat niet in verhouding tot de te verwachten evolutie van de effectieve kostprijzen.

De opdeling van steun tussen grote en kleine projecten (piekvermogen van max 1 MW) lijkt te beperkt. Een verdere differentiatie van de minimumsteun voor PV-installaties op basis van vermogen lijkt dan ook aangewezen.

3.4. Verlaging van de "boete"

[14] Verlaging van de "boete" nefast voor operationele projecten en projecten die in de steigers staan. Met wijzigingsartikel 7 wordt een verlaging van de zgn. boete doorgevoerd, na een eerdere beslissing (bij de vorige wijziging van het groene certificatenstelsel) om de boete vanaf 31 maart 2015 naar 100 euro te verlagen. In voorliggend ontwerp wordt de verlaging van de boete niet alleen eerder ingezet, maar wordt er ook beslist om de boete reeds in 2014 op 100 euro vast te stellen. Deze verdere boeteverlaging zal een neerwaartse impact hebben op de marktprijs voor groenestroomcertificaten. Dit is nefast voor projecten die nu reeds in de steigers staan of operationeel zijn.