

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

ADVIES (BRUGEL-ADVIES-20151016-212)

Betreffende het voorontwerp van besluit tot wijziging van het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29 november 2012 tot vastlegging van de quota van de groenestroomcertificaten voor de jaren 2013 en volgende

16 oktober 2015

Inhoudsopgave

1	Context	3
2	Juridische grondslag	3
3	Quota weerhouden in het voorontwerp van besluit	4
4	Analyse	5
5	Conclusie en mogelijke oplossingen	7

Lijst van de illustraties

Figuur 1: Perspectief van de markttoestand – Quota weerhouden in het voorontwerp van besluit	4
Figuur 2: Perspectief van de markttoestand – Ideale aangepaste quota	8

I Context

In haar brief van 10 juli 2015 heeft de Minister aan BRUGEL gevraagd om haar "tegen 3 augustus een becijferd voorstel mee te delen voor de vastlegging van quota inzake groenestroomcertificaten (hierna "GSC") toegepast op de elektriciteitsleveranciers voor de jaren 2016 tot 2025". In dezelfde brief heeft de Minister de richtlijnen uiteengezet voor de berekening van deze quota. Volgens deze richtlijnen moet "het geheel van het systeem zorgen voor het behoud van de waarde van het groenestroomcertificaat op ongeveer 80 euro voor de jaren 2016 en 2017" en "het traject hernemen van de quota zoals gedefinieerd door de huidige Brusselse wetgeving voor de jaren 2018 tot 2025", rekening houdend met "De absorptie van het huidige overschot aan groenestroomcertificaten voor de jaren 2016 en 2017", "De integratie van de turbine van de verbrandingsoven (het aantal groenestroomcertificaten is afhankelijk van het aantal garanties van oorsprong dat aan de verbrandingsoven wordt toegekend)" en "het verhogen van de vermenigvuldigingscoëfficiënt toegepast op kleine fotovoltaïsche installaties van 1,32 naar 1,65".

In haar voorstel 20150803-15 betreffende de aanpassing van de quota inzake groenestroomcertificaten van 7 augustus 2015¹ (hierna "voorstel van 7 augustus 2015") heeft BRUGEL het perspectief van de markttoestand van groenestroomcertificaten geraamd volgens het door de Minister gedefinieerde scenario en andere scenario's voorgesteld voor het vastleggen van de quota.

In haar zitting van 3 september 2015 heeft de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het voorontwerp van besluit tot wijziging van het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29 november 2012 tot vastlegging van de quota van de groenestroomcertificaten voor de jaren 2013 en volgende (hierna "het voorontwerp") in eerste lezing aangenomen.

2 Juridische grondslag

Dit voorontwerp tot wijziging van de quota inzake GSC wordt voor advies aan BRUGEL voorgelegd op basis van artikel 28,§2, lid 2 van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat voorziet:

"De Regering bepaalt, na advies van Brugel, de quota voor de volgende jaren op basis van de evolutie van de groene elektriciteitsmarkt en van de werking van de vrijgemaakte markt."

Dit document vormt het voornoemde advies.

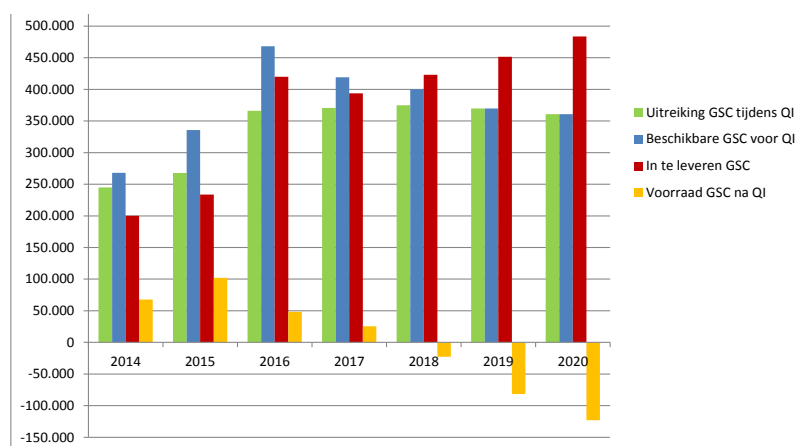
¹ BRUGEL-VOORSTEL-20150803-15

3 Quota weerhouden in het voorontwerp van besluit

Het voorontwerp van besluit heeft de quota weerhouden die door BRUGEL werden berekend volgens de richtlijnen gedefinieerd door de Minister (zie Hoofdstuk "Context"). Deze quota zijn de volgende:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Quota die momenteel van kracht zijn	3,8%	4,5%	5,1%	5,8%	6,5%	7,2%	8,0%	8,8%	9,5%	10,3%	11,1%	12,0%
Quota weerhouden in het voorontwerp van besluit	3,8%	4,5%	8,2%	7,8%	8,5%	9,2%	10,0%	10,8%	11,5%	12,3%	13,1%	14%

De onderstaande figuur toont de markttoestand volgens de weerhouden quota²:



Figuur 1: Perspectief van de markttoestand – Quota weerhouden in het voorontwerp van besluit

² De figuur is beperkt tot 2020; elke raming nadien lijkt te precair

4 Analyse

Figuur 1 toont aan dat, met de invoering van de quota weerhouden door het voorontwerp, de huidige voorraad GSC wordt geabsorbeerd, in fasen, gedurende de jaren 2016 en 2017. Daarna transformeert de voorraad in een groeiend tekort. Dat tekort zou een stijging van de prijs van het groenestroomcertificaat tot boven 80 € tot gevolg hebben. De twee voorwaarden (prijzen stabiel op 80 €/GSC en herneming van het traject) blijken tegenstrijdig te zijn.

Bovendien zouden, voor het niet bereikte gedeelte van de quota, de leveranciers verplicht zijn navenante boetes te betalen. Voor 2020 bijvoorbeeld, staat het tekort van 122.992 GSC gelijk met boetes voor een bedrag van 12.299.200 €³.

Deze situatie zou nadelig zijn, want de elektriciteitsleveranciers zouden gehouden zijn aan een verplichting waaraan ze in de praktijk niet kunnen voldoen. Maar in toepassing van het adagium "*ad impossibile nemo tenetur*", is het verboden verplichtingen op te leggen die praktisch of juridisch onmogelijk uit te voeren zijn.

Het opleggen van niet-bereikbare quota schendt ook het beginsel van gelijkheid tussen de leveranciers. Elke schending van het beginsel van gelijkheid is een discriminatie⁴. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie richt zich in de eerste plaats tot de wetgever en de overheden die over wetgevende bevoegdheid beschikken⁵. Inderdaad, aangezien het quotum in verhouding staat tot het volume geleverde elektriciteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, worden de leveranciers die een groter volume elektriciteit leveren gediscrimineerd ten opzichte van de andere leveranciers, aangezien deze laatste meer mogelijkheden hebben om GSC te vinden om het opgelegde quotum te bereiken.

Dit systeem is van die aard dat het een "wedloop" zal creëren tussen de leveranciers op de quotuminlevering (systeem "*wie het eerst komt, het eerst maalt*" of "*first come, first served*"), een concurrentieel nadeel en uiteindelijk een verstoring van de markt.

Artikel 3 van Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG⁶ voorziet echter:

"De lidstaten waarborgen op basis van hun institutionele organisatie en met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel dat elektriciteitsbedrijven, onverminderd lid 2, volgens de beginselen van deze richtlijn worden geëxploiteerd met het oog op de totstandbrenging van een door concurrentie gekenmerkte, zekere en in milieuopzicht duurzame elektriciteitsmarkt en, wat hun rechten en plichten betreft, mogen zij deze bedrijven niet verschillend behandelen."

³ Bovendien zou dit tekort nog groter zijn, want in de praktijk is het onmogelijk om tot het laatst in de markt beschikbare groenestroomcertificaat te kopen. Zie hierover pagina 13 van het voorstel van Brugel van 7 augustus 2015.

⁴ Cass. 29 november 1911, Pas. 2011, nr. 650; Grondwet. Hof 5 december 2013, arrest nr. 163/2013; E.H.R.M., Korbely tegen Hongarije, arrest van 19 september 2008, §70.

⁵ R.P.D.B. "Principes généraux du droit", Pierre Marchal, Bruylant, Bruxelles, 2015, 108.

⁶ P.E.U., 14.08.2009, L 211/55.

Uit dit artikel blijkt dat de Staat geen maatregelen moet nemen die discriminerend zouden zijn voor de leveranciers.

De situatie die ontstaat door de aanvaarding van de niet-bereikbare quota druist eveneens in tegen de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie die worden bevestigd door artikel 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet. Deze beginselen verbieden inderdaad het op dezelfde manier behandelen van verschillende situaties of het op een verschillende manier behandelen van identieke situaties, tenzij er een redelijke rechtvaardiging bestaat. De situatie die wordt gecreëerd door de opgelegde quota zal echter discriminerend zijn voor de verschillende types energieleveranciers.

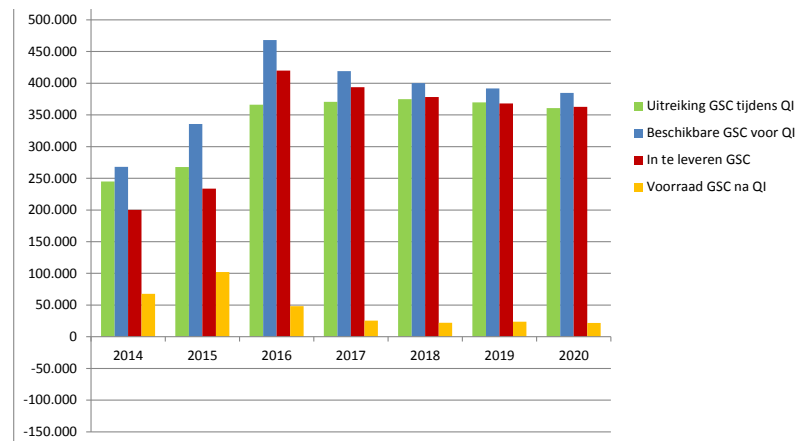
Tot slot zouden in dit systeem de kleine producenten in een zwakke positie worden geplaatst ten opzichte van de grote producenten omdat deze laatste over voldoende kennis en de noodzakelijke capaciteit beschikken om over de prijs van GSC te onderhandelen in een markt waar een tekort heerst.

5 Conclusie en mogelijke oplossingen

Om de negatieve impact van de invoering van de door het voorontwerp van besluit weerhouden quota te beperken, benadrukt BRUGEL de noodzaak voor de Regering om begeleidende maatregelen in te voeren:

- 1) Maatregelen zouden moeten genomen worden om de investering in de productie van groene elektriciteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sterk te stimuleren. Dit kan concreet worden uitgevoerd via de versterking van het huidige systeem van GSC, door de toekenning van investeringspremies of door andere, aangepaste stimuleringsmechanismen. Deze maatregelen zullen tot gevolg hebben dat het aanbod GSC wordt verhoogd en zullen dus het aangekondigde tekort verminderen.
- 2) Een andere mogelijkheid is de import van GSC uit een ander gewest. Tot in mei 2015 bestond inderdaad de mogelijkheid van een voorwaardelijke import van GSC uit het Waals Gewest. De nieuwe versie van dit mechanisme, voorzien in het voorontwerp van besluit betreffende de promotie van groene elektriciteit, aangenomen in eerste lezing door de Regering op 9 juli 2015, zou te zijner tijd door de Minister opnieuw in werking kunnen worden gesteld.
- 3) Bij afwezigheid van de hierboven aangekondigde maatregelen, is BRUGEL van mening dat het voorontwerp van besluit de quota van het "ideale" scenario zou moeten weerhouden die werden voorgesteld in haar voorstel van 7 augustus 2015. Deze quota resulteren, op termijn, in een evolutie van de markt naar een evenwicht, zonder belangrijke voorraad of tekort. Deze quota zijn de volgende:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Quota die momenteel van kracht zijn	3,80%	4,50%	5,10%	5,80%	6,50%	7,20%	8,00%
Aangepaste "ideale" quota	3,80%	4,50%	8,20%	7,80%	7,60%	7,50%	7,50%



Figuur 2: Perspectief van de markttoestand – Ideale aangepaste quota

Deze aanpassing van de quota volgens het "ideale" scenario bestaat, ten opzichte van de quota die momenteel van kracht zijn, uit een verhoging op korte en middellange termijn, gevolgd door een vermindering op lange termijn. Deze aanpassing zou toelaten om, vanaf de quotuminlevering 2017, te evolueren naar een voorraad van tussen de 20.000 en de 25.000 GSC. Volgens BRUGEL volstaat een dergelijke voorraad om de vlotte werking van de markt te verzekeren.

* *

*