

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Aanmelding bij de Europese Commissie van bijkomende alternatieve beleidsmaatregelen in het kader van artikel 7 van de Energie-efficiëntie richtlijn - eerste periode

Samenvatting

Artikel 7 van de Richtlijn 2012/27/EU van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie ("EED"), gewijzigd door Richtlijn 2018/2002, legt aan de lidstaten een verplichting op om cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te realiseren.

Voor de eerste doelstellingenperiode, die loopt tot eind 2020, zal Vlaanderen, uit voorzorg, nog enkele bijkomende beleidsmaatregelen aanmelden bij de Europese Commissie.

1. ALGEMENE CONTEXT: ARTIKEL 7 VAN DE RICHTLIJN ENERGIE-EFFICIËNTIE

Artikel 7 van Richtlijn 2012/27/EU van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie ("EED"), gewijzigd door Richtlijn 2018/2002, legt aan de lidstaten een verplichting op om cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te realiseren. De verplichting wordt opgesplitst in verschillende periodes:

- ✓ Een eerste periode, die loopt van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020;
- ✓ Een tweede periode, die loopt van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2030.

Ook na 2030 moeten de lidstaten de besparingsverplichting uit de tweede periode blijven halen in opeenvolgende periodes van 10 jaar, tenzij uit tussentijdse evaluaties door de Europese Commissie blijkt dat dit niet langer nodig is om de energie-en klimaatdoelstellingen van de Europese Unie voor 2050 te halen.

Deze mededeling heeft enkel betrekking op de eerste periode 2014-2020.

A. DOELSTELLING IN DE EERSTE PERIODE

Tegen 31 december 2020 moet elke lidstaat een cumulatieve besparing bereiken die minstens gelijk is aan jaarlijks nieuwe energiebesparingen ten belope van 1,5% van de gemiddelde jaarlijkse energieverkoop aan eindafnemers over de jaren 2010, 2011 en 2012.

Er wordt verondersteld dat de acties die energiebesparing genereren dit niet doen enkel in het jaar waarin ze worden uitgevoerd, maar ook in alle jaren die daarop volgen tot 2020. De berekening is daarom cumulatief volgens volgende tabel:

Jaar								Totaal
2014	1,5%							1,5%
2015	1,5%	1,5%						3%
2016	1,5%	1,5%	1,5%					4,5%
2017	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%				6%
2018	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%			7,5%
2019	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%		9%
2020	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	10,5%
Totaal te realiseren over de periode 2014-2020								42%

De besparingsdoelstelling mag worden uitgedrukt in finale of primaire energie.

Er zijn in de eerste periode een aantal opties toegestaan die het te behalen streefcijfer verlagen. Zo mag de verkoop van energie voor transportdoeleinden uit de berekeningsbasis worden gehouden en zijn er daarnaast nog 4 bijkomende opties waarmee de uiteindelijke doelstelling met maximaal 25% kan worden verlaagd.

B. DE INVULLING VAN DE BESPARINGSDOELSTELLING IN DE EERSTE PERIODE

De lidstaten mogen zelf beslissen hoe ze de totaal te behalen hoeveelheid energiebesparing verdelen over de periode 2014-2020.

De lidstaten kunnen hiervoor bovendien verschillende pistes bewandelen, nl. door:

- ✓ een energie-efficiëntieverplichtingsregeling op te leggen aan energiedistributeurs en/of detailhandelaars in energie (=leveranciers);
- ✓ alternatieve beleidsmaatregelen uit te werken;
- ✓ een combinatie van beide voorgaande opties op te zetten.

Besparingen moeten worden berekend volgens de principes bepaald in bijlage V van de richtlijn.

Bovendien moeten er onafhankelijke meet-, controle- en verificatiesystemen opgezet zijn in het kader waarvan er gedocumenteerde controles worden uitgevoerd op ten minste een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van maatregelen.

Tot slot moet er over worden gewaakt dat energiebesparingen niet dubbel geteld worden.

C. MONITORING EN BIJSTURING

Bijlage V van de richtlijn bevat ook de bepaling dat de resultaten moeten worden gemonitord.

Indien uit deze monitoring onvoldoende voortgang blijkt, moeten bovendien passende maatregelen worden genomen.

De lidstaten zijn bovendien verplicht om jaarlijks, uiterlijk op 30 april, verslag uit te brengen aan de Europese Commissie over de bereikte voortgang. Deze rapportering is ondertussen gebeurd dit jaar. Deze mededeling gaat niet over de rapportering over de bereikte voortgang aan de Europese Commissie, maar over de aanmelding van bijkomende maatregelen.

2. HISTORIEK: VLAANDEREN IN DE EERSTE PERIODE

A. VLAAMSE DOELSTELLING

Bij haar aanmelding voor artikel 7 in 2013, koos Vlaanderen ervoor om

- ✓ transport uit te sluiten in de berekening van de doelstelling;
- ✓ gebruik te maken van 2 opties om de uiteindelijke doelstelling met 25% te reduceren (in plaats van 42% in de tabel hierboven komt dit neer op 31,5%);
- ✓ de doelstelling in finale energie te berekenen.

Dit resulteert in een te behalen cumulatieve doelstelling over de periode 2014-2020 van **47,75 TWh** die tegen eind 2020 moet gerealiseerd worden. Teruggerekend komt dit overeen met een jaarlijkse nieuwe energiebesparing van 1,125% op de gemiddelde jaarlijkse energieverkopen aan eindafnemers (exclusief transport) voor de jaren 2010, 2011 en 2012.

B. VLAAMSE INVULLING

Wat betreft de invulling van de doelstelling, werd ervoor geopteerd om geen verplichtingsregeling in hoofde van leveranciers of distributienetbeheerders in te stellen, maar te kiezen voor de aanmelding van verschillende alternatieve maatregelen aan de Europese Commissie.

Bij de initiële aanmelding in december 2013 werden volgende alternatieve beleidsmaatregelen aangemeld:

- ✓ Energiebeleidsovereenkomst met de VER-bedrijven;
- ✓ Energiebeleidsovereenkomst met de niet-VER-bedrijven;
- ✓ Enkele REG-actieverplichtingen van de elektriciteitsdistributienetbeheerders ten aanzien van bestaande gebouwen (zowel residentieel als niet-residentieel):
 - premie voor dak- en zoldervloerisolatie;
 - premie voor muurisolatie;
 - premie voor kelder- en vloerisolatie;
 - premie voor hoogrendementsbeglazing.

Bij de opmaak van het vierde Vlaams actieplan energie-efficiëntie in 2017 werd, als gevolg van een naar beneden bijgestelde inschatting van de energiebesparingen die met deze maatregelen zullen worden gehaald, bijkomend volgende beleidsmaatregel aangemeld:

- ✓ De kilometerheffing voor vrachtwagens¹.

C. VLAAMSE MONITORING

In de laatste rapportering aan de Europese Commissie over artikel 7 (in 2020) werd onderstaande voortgang tot en met 2018 gemeld:

Energiebesparingen gerealiseerd in 2018 per beleidsmaatregel	Besparingen gerealiseerd in 2018 [GWh] uitgedrukt in finale energie		
	Totale jaarlijkse besparingen gerealiseerd [GWh] in 2018 (hoeveelheid besparingen van nieuwe acties geïmplementeerd van 2014 tot 2018 die nog besparingen opleveren in 2018)	Waarvan besparingen gerealiseerd [GWh] in 2018 enkel van nieuwe acties die in 2018 werden geïmplementeerd	Totale cumulatieve besparingen gerealiseerd [GWh] van 2014 tot 2018
Energiebeleids-overeenkomsten met de bedrijven	5 816,70	917,00	19 344,10
REG-openbaardienst-verplichtingen opgelegd aan de netbeheerders	2 348,32	368,25	7 236,87
Km-heffing vrachtwagens	734,31	734,31	1 833,27
Totaal	8 899,33	2 019,56	28 414,24

3. VOORSTEL TOT BIJKOMENDE AANMELDING VAN ALTERNATIEVE MAATREGELEN

A. PROGNOSES VOOR HET BEHALEN VAN DE VLAAMSE DOELSTELLING

Teneinde te bepalen of de Vlaamse gecumuleerde doelstelling van 47,75 TWh finale energie tegen eind 2020 zal worden gehaald, moeten voor de jaren 2019 en 2020 inschattingen gebeuren.

¹ Conform de Guidance note op pagina 14, punt 30, kunnen besparingen in onder andere de transportsector wel meetellen voor artikel 7, zelfs indien deze sector uitgesloten werd bij de berekening van de doelstelling. *“Article 7 aims to trigger energy savings at energy ‘end-use’ (paragraph 1, second sentence) and there are no limitations as to which final energy use sectors can be targeted with the national policy measures put in place to implement this Article. Savings from policy measures in the transport sector and ETS industries may be counted, even if these sectors’ energy use has been excluded from the calculation of the overall amount of energy savings as described in section B1 of this note.”*

Wat betreft de EBO's zullen de gemonitorde resultaten over 2019 pas beschikbaar zijn eind 2020, de resultaten over 2020 eind 2021.

Wat betreft de premies van de netbeheerders voor isolatie en beglazing zijn op heden de definitieve aantallen premiedossiers gekend voor het uitbetaaljaar 2019. Finale rapportering over uitbetaaljaar 2020 gebeurt pas in de loop van 2021. Er kunnen op basis van tussentijdse maandelijkse rapporteringen wel een aantal inschattingen gemaakt worden.

Wat betreft de kilometerheffing voor vrachtwagens wordt er, gerekend met de cijfers uit een studie van het Federaal Planbureau.

Voorlopig wordt dan ook naar best vermogen een inschatting gemaakt van de cijfers voor 2019 en 2020. Specifiek voor wat betreft 2020 wordt uit voorzorg in een ondergrensscenario uitgegaan van een belangrijke impact van de Covid-19-crisis.

Dit resulteerde uiteindelijk in een vork wat geraamde energiebesparingen betreft. De manier waarop de boven- en ondergrens werden bepaald, wordt hieronder toegelicht.

		Bovengrens	Ondergrens
EBO's die in tegenstelling tot de andere maatregelen elk jaar opnieuw worden gemonitord (wat betreft de besparingsimpact van in het verleden uitgevoerde maatregelen)	uitgevoerde maatregelen in 2015 tot en met 2018	In 2019: gemonitorde data van 2018 aangehouden (daar waar de besparingen in 2019 naar verwachting normaalgezien iets hoger zouden kunnen liggen)	
		In 2020: plandata van de eerste ronde in het jaar 2020	In 2020: de helft van de gemonitorde data van 2018
	uitgevoerde maatregelen in 2019	In 2019: plandata van de tweede ronde	
		In 2020: plandata van de tweede ronde	In 2020: plandata van de tweede ronde gehalveerd
	uitgevoerde maatregelen in 2020	In 2020: plandata van de tweede ronde	In 2020: plandata van de tweede ronde gehalveerd
	REG-openbare dienstverplichtingen	2019	Werkelijk aantal uitbetaalde premies
2020		Op basis van de uitbetaalde dossiers tot en met april 2020 de jaartotalen berekend	De werkelijk uitbetaalde dossiers tot en met april 2020 + voor de overige maanden wordt dit maandgemiddelde gehalveerd

Kilometerheffing vrachtwagens	2019 en 2020	Studie Federaal Planbureau
-------------------------------	--------------	----------------------------

Dit resulteert in volgende samenvattende tabel:

	TWh finaal	% behaald	Te dichten kloof
Te behalen doelstelling	47,75		
Bespaard ondergrens	47,30	99,05%	0,453 TWh
Bespaard bovengrens	49,74	104,17%	/

Uit deze inschatting blijkt dat Vlaanderen de doelstelling tegen eind 2020 ofwel net niet ofwel wel zal halen.

De finale rapportering aan de Europese Commissie over de eerste doelstellingenperiode 2014-2020 moet gebeuren tegen eind april 2022.

Er wordt voorgesteld om, uit voorzorg, bijkomend nog een aantal bestaande beleidsmaatregelen aan te melden bij de Europese Commissie. Dit omwille van volgende redenen:

- De werkelijke resultaten voor 2019 en 2020 zijn weliswaar nog niet gekend maar geven in een ondergrensscenario aan dat de doelstelling niet wordt gehaald;
- In dat geval kan, als België de opgelegde doelstelling tegen eind 2020 niet haalt en de Europese Commissie een formele inbreukprocedure zou opstarten, het Vlaamse Gewest als argument aandragen dat het er alles aan heeft gedaan om in moeilijke omstandigheden alsnog de doelstelling te halen.

B. EXTRA MAATREGELLEN DIE ZULLEN WORDEN AANGEMELD

Volgende bijkomende alternatieve beleidsmaatregelen zouden kunnen worden aangemeld, telkens vanaf het inwerking treden van de beleidsmaatregel (dan wel 2014 voor reeds langer bestaande beleidsmaatregelen):

- De premies van de elektriciteitsdistributienetbeheerders voor zonneboiler, warmtepomp en warmtepompboiler;
- De korting onroerende voorheffing voor energiezuinigere nieuwbouwwoningen en appartementen;
- De sloop- en heropbouwpremie.

Ook voor de nieuwe maatregelen wordt gerekend met een bovengrens en een ondergrens voor besparingen die op dit ogenblik nog niet gekend zijn. Het gaat in dit geval enkel om de 2020-cijfers, aangezien er voor alle maatregelen al gemonitorde data zijn tot en met het jaar 2019.

Volgende aannames werden voor het jaar 2020 gehanteerd voor het berekenen van de onder- en bovengrens van de gerealiseerde energiebesparing.

Voor de bovengrens worden:

- voor de premies voor zonneboiler, warmtepomp² en warmtepompboiler op basis van de uitbetaalde dossiers tot en met april 2020 jaartotalen berekend;

² Voor warmtepomp worden de hybride warmtepompen niet doorgerekend in de besparingen omdat er voor het verleden onvoldoende data beschikbaar zijn om tot een berekeningsmethode conform de bepalingen van de EED te komen.

- voor de korting onroerende voorheffing voor energiezuinigere nieuwbouwwoningen en appartementen de besparingen in 2020 op het gemiddelde van de 4 voorgaande jaren gezet;
- voor de sloop- en heropbouwpremie op basis van de beschikbare data 1850 dossiers doorgerekend in 2020.

Voor de ondergrens worden:

- voor de premies voor zonneboiler, warmtepomp en warmtepompboiler de werkelijk uitbetaalde dossiers tot en met april genomen en voor de overige maanden wordt dit maandgemiddelde gehalveerd;
- voor de korting onroerende voorheffing voor energiezuinigere nieuwbouwwoningen en appartementen de besparingen in 2020 op de helft van het jaargemiddelde van de voorbije 4 jaren gezet;
- voor de sloop- en heropbouwpremie de werkelijk uitbetaalde dossiers tot en met medio mei 2020 genomen en voor de overige maanden dit maandgemiddelde gehalveerd.

Deze maatregelen resulteren naar verwachting in volgende besparingen:

TWh finaal (gecumuleerd over volledige periode 2014-2020)	Ondergrens	Bovengrens
Sloop- en heropbouwpremie	0,04	0,06
Korting onroerende voorheffing energiezuinige nieuwbouw	0,70	0,72
Premie warmtepompboiler	0,01	0,01
Premie zonneboiler	0,22	0,22
Premie warmtepomp	0,32	0,32
<i>Totaal</i>	<i>1,29</i>	<i>1,33</i>

Samengeteld met de reeds eerder aangemelde maatregelen geeft dit volgend totaalbeeld:

	TWh finaal	% behaald
Te behalen doelstelling	47,75	
Bespaard ondergrens	48,59	101,76%
Bespaard bovengrens	51,07	106,95%

Ook in het ondergrens-scenario zou Vlaanderen zo, uitgaande van de aannames, de doelstelling voor de periode 2014-2020 halen.

C. VERDER PLAN VAN AANPAK

Het Vlaams Energieagentschap wordt gelast om de aanmelding aan de Europese Commissie verder voor te bereiden.

Via ENOVER werden de andere gewesten en de federale overheid op de hoogte gebracht van het feit dat het Vlaamse Gewest voor de eerste doelstellingenperiode overwoog om nog bijkomende maatregelen aan te melden. De concrete aanmelding zal gebeuren via de Vlaamse permanente vertegenwoordiger bij de Europese Commissie.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR