

BIS-NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, **wat betreft de toekenning van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen**
- **Principiële goedkeuring met het oog op adviesvraag aan Raad van State**

Samenvatting

Voorliggend ontwerpbesluit beoogt het stelsel van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten in overeenstemming te brengen met Europese staatssteunregels, in het bijzonder de Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022 (CEEAG), voor wat betreft de toekenning van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten tijdens periodes met negatieve prijzen.

De huidige regeling in het Energiebesluit inzake negatieve prijzen wordt aangescherpt, door vast te leggen dat geen steun wordt verleend voor productie of warmte-krachtbesparing tijdens periodes van minstens één kwartier (in plaats van minstens 6 opeenvolgende uren) met negatieve elektriciteitsprijzen. Daarnaast wordt deze regeling van toepassing op alle installaties die die groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten toegekend krijgen, ongeacht de startdatum van de installatie of de datum waarop de voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor werd vastgelegd. De vrijstelling voor kleinschalige installaties wordt in lijn gebracht met de CEEAG (lager dan 400 kW bruto nominaal vermogen en lager dan 200 kW bruto nominaal vermogen voor installaties die vanaf 1 januari 2026 in gebruik worden genomen).

De voorgestelde wijziging komt ook tegemoet aan de noodzaak om overproductie tijdens piekmomenten tegen te gaan in het licht van de steeds groeiende trend van negatieve elektriciteitsprijzen, zodat wordt bijgedragen aan een efficiëntere inzet van productiecapaciteit en een beter evenwicht tussen vraag en aanbod op de elektriciteitsmarkt.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Energie

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2025-258-BVR werd op 24 juli 2025 bekomen.

Het advies van de Inspectie van Financiën met kenmerk TM/2025002828 werd op 7 augustus bekomen.

Het begrotingsakkoord werd op 18 september 2025 bekomen.

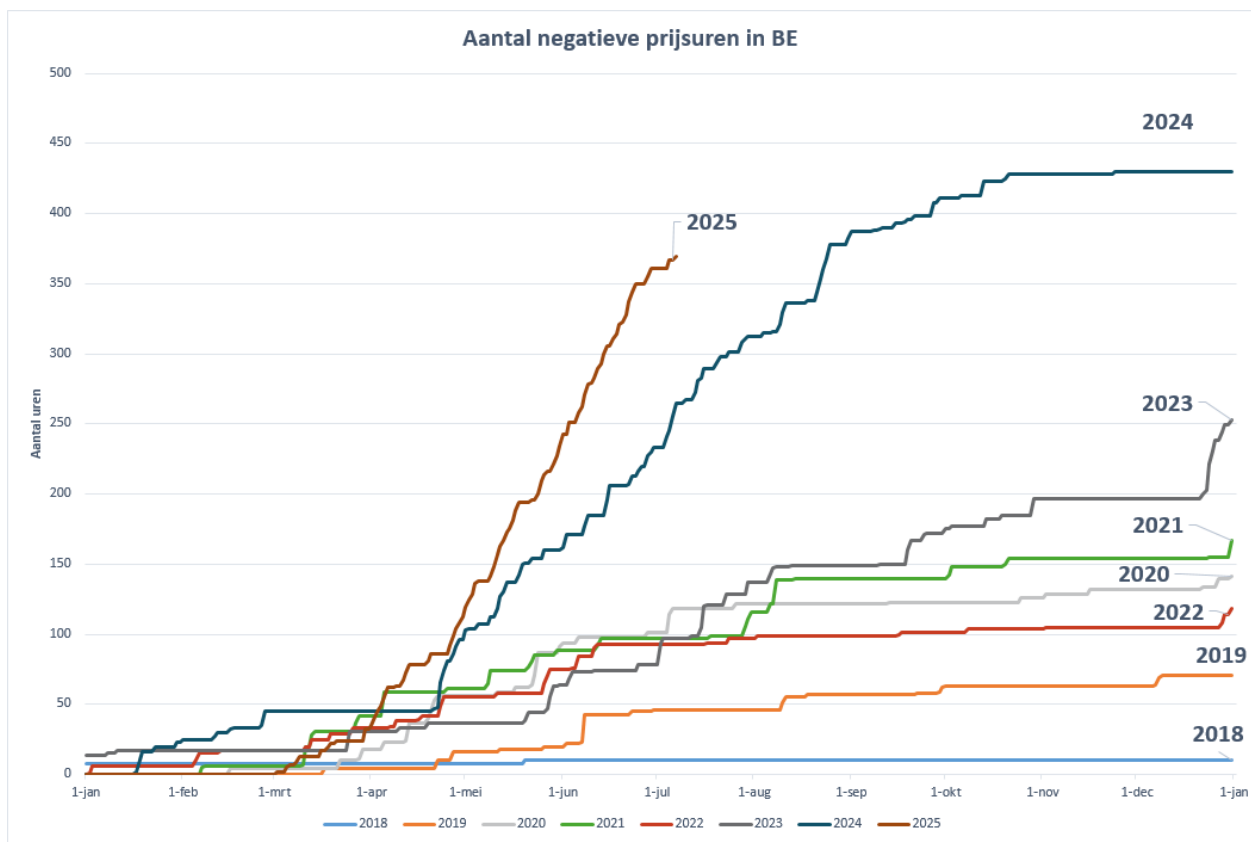
2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

A.1 Situering

Het aantal uren met negatieve elektriciteitsprijzen in België kent de afgelopen jaren een stijgende trend. Deze situatie is het gevolg van een hogere productie dan vraag (veroorzaakt door een combinatie van hoge productie van hernieuwbare energie met productie van inflexibele grote productie-eenheden, zoals nucleaire centrales) en een gebrek aan stimulans/mogelijkheid voor de netgebruiker om zijn verbruik te verhogen of zijn injectie te verlagen in die uren.

Onderstaande grafiek¹ van de evolutie van het aantal negatieve prijsuren op de Belgische spotmarkt toont aan dat de stijgende trend de afgelopen jaren steeds meer uitgesproken wordt:



Deze trend doet zich voor in veel Europese landen. Onderstaande figuur² toont aan dat de periodes met negatieve prijsuren globaal een stijgende trend kennen in Europa. Dit wijst op een toenemende frequentie van situaties waarin het aanbod van elektriciteit, voornamelijk uit hernieuwbare bronnen zoals zon en

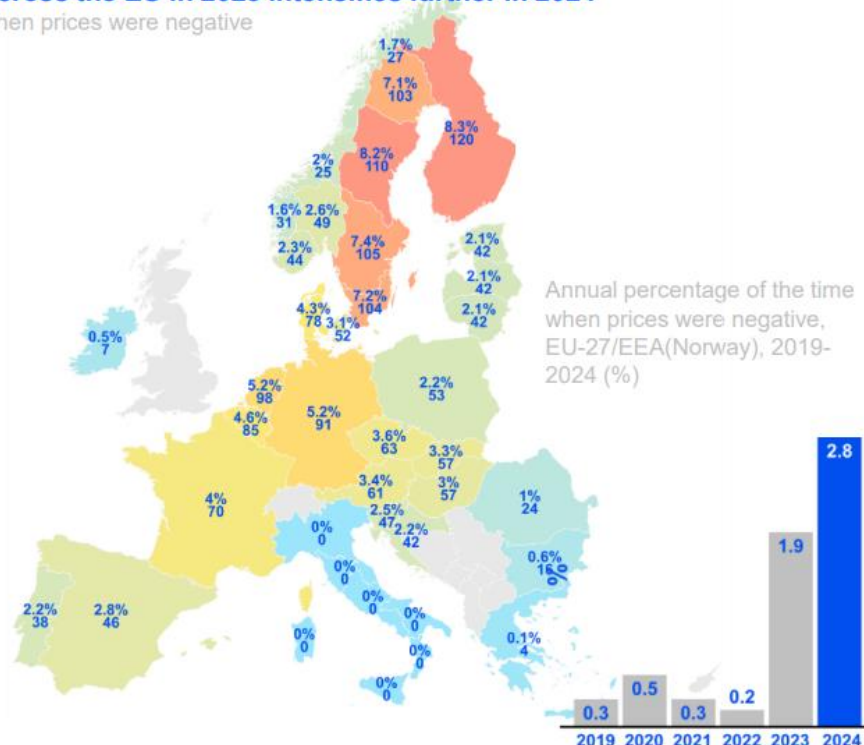
¹ Deze grafiek werd opgesteld met informatie over elektriciteitsprijzen uit de Spot Belpex via <https://my.elexys.be/MarketInformation/SpotBelpex.aspx>.

² Key developments in European electricity and gas markets, European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators, 17 maart 2025 (https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/en/The_agency/Documents/20250317_ACER_Presentation_TTE_Council.pdf).

wind, tijdelijk de vraag overstijgt. In regio's waar hernieuwbare energiebronnen groeien en er een gebrek is aan flexibiliteit, worden aanzienlijk meer periodes met negatieve prijzen vastgesteld.³

Surge in negative electricity prices across the EU in 2023 intensifies further in 2024

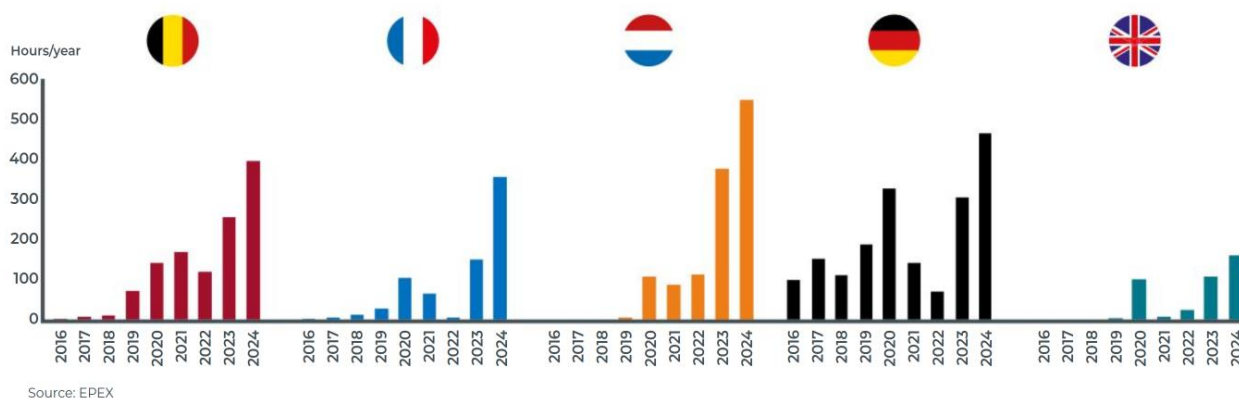
Percentage of the time and number of days when prices were negative
EU-27/EEA(Norway), 2024



Een recent rapport van Elia bevestigt dat het aantal uren met negatieve prijzen in de omringende landen sterk toeneemt – in lijn met de Belgische trend⁴:

FIGURE 1-22 - AMOUNT OF HOURS WITH NEGATIVE PRICES (BE, FR, NL, DE, UK)

Over 400 hours with negative prices in Belgium in 2024

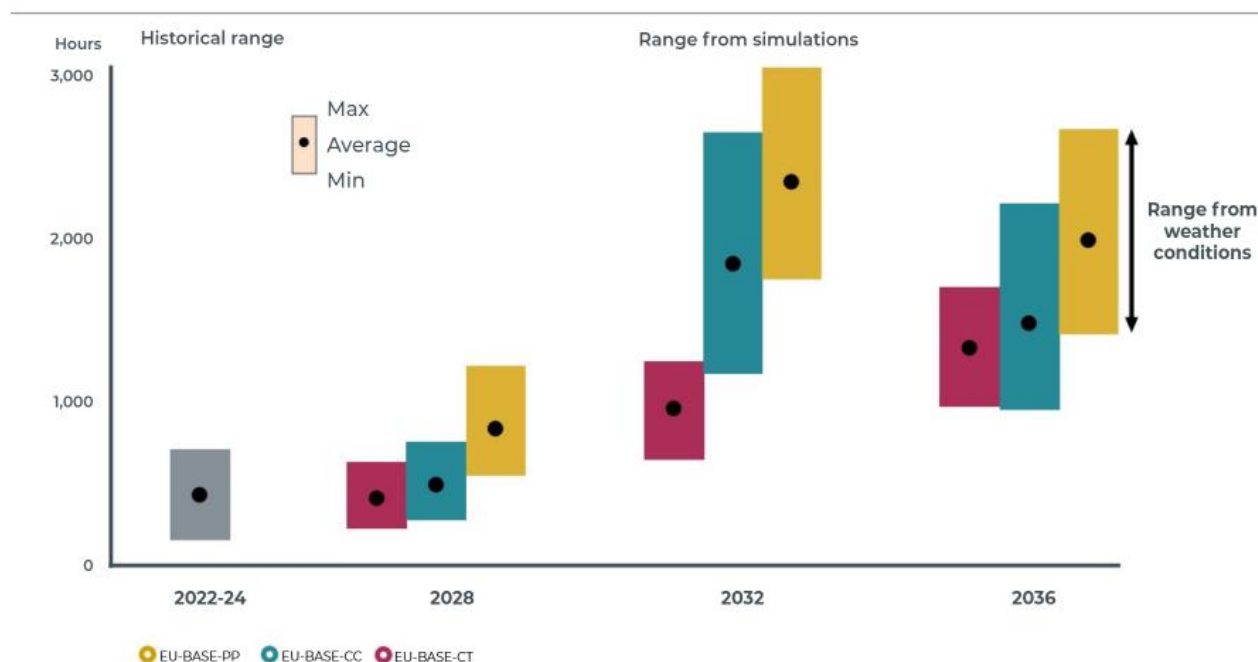


³ Study on energy prices and costs - evaluating impacts on households and industry's costs – 2024 edition, Trinomics, 2025, p. 439-440 (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/78756c15-f263-11ef-981b-01aa75ed71a1>).

⁴ Adequacy and flexibility study for Belgium 2026-2036, Elia Group, 27 juni 2025, p. 60. (https://issuu.com/eliagroup/docs/adequacy_and_flexibility_study_for_belgium_2026-2?fr=sZGQ5Njg2NjM5NTg).

Het rapport van Elia toont daarnaast voor de Belgische elektriciteitsmarkt aan dat het overaanbod op de elektriciteitsmarkt tijdens piekmomenten ook de komende jaren nog zal stijgen. Onderstaande figuur toont een prognose van het aantal uren waarin de elektriciteitsprijs onder €5/MWh zakt.⁵

FIGURE 10-35 — NUMBER OF HOURS DURING WHICH PRICES ARE BELOW 5€/MWh IN BELGIUM



In deze figuur wordt rekening gehouden met drie scenario's, CT (*Constrained Transition*), CC (*Current Commitments & Ambitions*) en PP (*Prosumer Power*), die elk een ander toekomstbeeld van de energietransitie schetsen: van een scenario waarin de energietransitie trager verloopt door economische en maatschappelijke belemmeringen (CT), via een scenario dat aansluit bij het huidige Belgische en Europese beleid en de huidige doelstellingen (CC), tot een ambitieuzer scenario waarin huishoudens een grotere rol spelen dankzij snellere adoptie van zonnepanelen, elektrische wagens en warmtepompen (PP). Elk scenario leidt tot andere uitkomsten in het aantal uren met zeer lage elektriciteitsprijzen, maar in elk scenario gaat dat aantal uren de komende jaren in een stijgende lijn.

Steun verlenen aan productie tijdens negatieve prijzen verstoort de prijssignalen op de markt, die net bedoeld zijn om flexibiliteit te stimuleren of bij een gebrek daaraan overproductie of niet-efficiënte inzet van productiecapaciteit af te remmen. Wanneer prijzen negatief worden, geeft dat aan dat er te veel aanbod is ten opzichte van de vraag, en producenten zouden dan in principe hun productie moeten verminderen. Wanneer er toch groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten worden toegekend voor productie of warmtekrachtbesparing tijdens negatieve prijzen, leidt dit tot inefficiënte marktwerking, hogere systeemkosten voor netbeheer en leveranciers en uiteindelijk hogere kosten voor de consument. Specifiek voor installaties met warmte-krachtkoppeling stimuleert het toekennen van warmte-krachtcertificaten in (kwart)uren met negatieve prijzen de productie van elektriciteit uit (doorgaans) fossiele brandstoffen, terwijl er een overaanbod van hernieuwbare en koolstofarme stroom aanwezig is. Dit zorgt voor nodeloze uitstoot van CO₂.

Uiteraard zal ook het stimuleren van elektriciteitsafname op het ogenblik van negatieve prijzen leiden tot het temperen van de duur en de omvang van negatieve prijzen. De Vlaamse regering zal daarom ook maatregelen nemen om de flexibele sturing van de vraag te bevorderen onder meer via het

⁵ *Supra* voetnoot 4, p. 353. Deze drempel van €5/MWh wordt door Elia bestempeld als een “vroeg signaal van potentieel overaanbod”. Prognoses over het aantal uren met negatieve prijzen werden voor de Belgische elektriciteitsmarkt niet gemaakt.

Flexibiliteitsplan 2030, het wegwerken van drempels voor toepassing van e-boilers en het onderzoeken van de mogelijkheid tot het toekennen van garanties van oorsprong voor de opwek van hernieuwbare elektriciteit die in-situ wordt afgenomen of in batterijen wordt opgeslagen.

Om bovenstaande reden is in het Europese staatssteunrecht expliciet vastgelegd dat steunmechanismen geen steun mogen voorzien tijdens periodes met negatieve marktprijzen en werd de negatieve prijzen-regeling in verschillende Europese lidstaten reeds aangescherpt (*infra*, punt A.3).

A.2 Huidige Vlaamse regeling inzake certificatensteun tijdens negatieve prijzen

In het Energiedecreet van 8 mei 2009 is in artikel 7.1.1, §4 en 7.1.2, §5 een rechtsgrond voor de Vlaamse Regering opgenomen om te bepalen dat respectievelijk geen groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten worden toegekend voor productie tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen:

Artikel 7.1.1, §4 Energiedecreet (GSC):

“§ 4. De Vlaamse Regering kan bepalen dat er geen groenestroomcertificaten worden toegekend voor de productie tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen. De Vlaamse Regering bepaalt hierbij de nadere modaliteiten.”

Artikel 7.1.2, §5 Energiedecreet (WKC):

“§ 5. De Vlaamse Regering kan bepalen dat er geen warmte-krachtcertificaten worden toegekend voor de productie tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen. De Vlaamse Regering bepaalt hierbij de nadere modaliteiten.”

Via het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020⁶ werd verdere uitvoering gegeven aan deze bepalingen. De uitvoeringsbepalingen, in artikel 6.1.3/2 en 6.2.3/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010, bepalen met name dat er geen groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten worden toegekend voor de groenestroomproductie en de warmtekrachtbesparing gedurende de periodes waarin de day-ahead prijzen op de Belgische spotmarkt negatief zijn gedurende minstens 6 opeenvolgende uren.

Concreet wordt het aantal groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten voor de betreffende kalendermaand in dat geval vermenigvuldigd met een factor die berekend wordt als 1 verminderd met de verhouding tussen de hoeveelheid elektriciteit geproduceerd door de betreffende installatie gedurende de periode waarin de day-ahead prijzen op de Belgische spotmarkt negatief waren gedurende minstens 6 opeenvolgende uren en de totale elektriciteitsproductie van de installatie gedurende deze kalendermaand.

In het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020 werden evenwel in artikel 11 en 12 inwerkingtredings- en slotbepalingen opgenomen, waarmee het temporeel toepassingsgebied van de regeling wordt afgebakend. Voor installaties binnen representatieve projectcategorieën zijn enkel de installaties met startdatum⁷ vanaf 1 januari 2021 gevat. Voor installaties binnen een niet-representatieve projectcategorie zijn enkel de installaties gevat waarvoor voor 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor is vastgelegd. Deze bepalingen maken dat het grootste deel van de installaties die groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten ontvangen vandaag niet gevat zijn door de negatieve prijzenregeling. Voor de installaties die niet onder het toepassingsgebied vallen (startdatum vóór 1 januari 2021 of beslissing voorlopige of definitieve specifieke bandingfactor vóór 1 september 2020) geeft de groenestroomproductie of de warmte-krachtbesparing tijdens periodes van negatieve prijzen daarom nog altijd aanleiding tot de toekenning van steuncertificaten.

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020 tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de ondersteuning van hernieuwbare energiebronnen en warmte-krachtkoppeling.

⁷ ‘Startdatum’ wordt gedefinieerd in artikel 1.1.3, 113°/2 van het Energiedecreet 8 mei 2009.

A.3 Europese staatssteunregels en implementatie in andere lidstaten

De Europese Commissie heeft de Vlaamse steunregeling inzake groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten initieel, in een beslissing van 25 juli 2001, niet als staatssteun aangemerkt.⁸ De reden hiervoor is dat de Europese Commissie destijds van oordeel was dat deze regelingen niet gepaard gingen met de overdracht van staatsmiddelen in de zin van artikel 107, eerste lid, VWEU.

In een beslissing van 16 februari 2018 heeft de Europese Commissie echter haar eerder standpunt gewijzigd en geoordeeld dat het stelsel van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten bevordering van de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in beginsel als een steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid, VWEU dient te worden beschouwd.⁹ Daarmee moet het stelsel steeds in overeenstemming met de Europese staatssteunregels zijn.

De voormelde bepalingen in het Energiedecreet van 8 mei 2009 en Energiebesluit van 19 november 2010 zijn het directe gevolg van Europese staatssteunregels inzake negatieve prijzen. In punt 124 van de Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (EEAG) was opgenomen:

“Om de integratie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in de markt te stimuleren, is het van belang dat begunstigden hun elektriciteit rechtstreeks op de markt afzetten en onderworpen zijn aan marktverplichtingen. Vanaf 1 januari 2016 geldt elk van de volgende voorwaarden voor alle nieuwe steunregelingen en steunmaatregelen:

- a) steun wordt toegekend als opslag bovenop de marktprijs waartegen de producenten hun elektriciteit rechtstreeks op de markt afzetten;*
- b) begunstigden (65) zijn aan standaardbalanceringskosten onderworpen, tenzij er geen liquide intradaymarkten bestaan, en*
- c) maatregelen zijn uitgewerkt om te garanderen dat producenten geen prikkel krijgen om elektriciteit te produceren tegen negatieve prijzen.”*

Het Vlaamse Gewest engageerde zich, in het kader van de aanmelding van de certificaten systemen bij de Europese Commissie, op vraag van de Europese Commissie om deze “*negative price commitment*” te vertalen naar concrete bepalingen in haar regelgeving. Dit engagement werd opgenomen in punt 101 van beslissing SA.46013 van de Europese Commissie (beslissing waarmee de Commissie haar goedkeuring verleende inzake conformiteit van de certificaten systemen met de staatssteunregelgeving). Daarop werden bovenstaande bepalingen in het Energiedecreet van 8 mei 2009, via wijzigingsdecreet van 26 april 2019, en het Energiebesluit van 19 november 2010, via wijzigingsbesluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020, gevoegd.

In punt 123 van de Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022 (CEEAG), de vervanger van de EEAG, werd het verbod op steun voor productie in periode van negatieve prijzen hernomen:

“De steun moet zodanig worden vormgegeven dat ongewenste verstoring van het efficiënte functioneren van markt en, met name, van doeltreffende prikkels voor de exploitatie en prijsprikkels wordt vermeden. Begunstigden moeten bijvoorbeeld blootgesteld blijven aan prijsfluctuaties en marktrisico's, tenzij hiermee het behalen van de doelstelling van de steun wordt ondergraven. Meer bepaald mogen begunstigden niet worden geprikkeld om hun output onder hun marginale kosten aan te bieden en mogen zij geen steun ontvangen voor productie in perioden waarin de marktwaarde van die productie negatief is.”

⁸ Beslissing van de Europese Commissie van 25 juli 2001, SA.11935 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/134040/134040_1153314_20_2.pdf).

⁹ Beslissing van de Europese Commissie van 16 februari 2018, SA.46013 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/271706/271706_1974009_131_2.pdf).

In punt 468(a) van de CEEAG is een uitdrukkelijke verplichting voorzien ten aanzien van de lidstaten om hun bestaande steunregelingen ten behoeve van milieubescherming en energie tegen uiterlijk 31 december 2023 te wijzigen teneinde deze regelingen met de richtsnoeren in overeenstemming te brengen. In tegenstelling tot de EEAG werd in de CEEAG niet voorzien dat enkel nieuwe steunregelingen of steunmaatregelen vanaf een bepaalde datum zijn gevat.¹⁰ Lidstaten zijn dus gehouden om ook lopende of reeds goedgekeurde steunregelingen aan te passen aan de nieuwe vereisten¹¹, waaronder het in punt 123 opgenomen verbod op steunverlening tijdens perioden van negatieve prijzen.

Periode van negatieve prijzen

Punt 123 van de CEEAG schrijft voor dat geen steun mag worden verleend “in perioden” waarin de marktwaarde van de productie negatief is. Er is echter niet gespecificeerd hoe lang zo’n periode moet duren. Dit geeft lidstaten met andere woorden enige interpretatieruimte om de periode van negatieve prijzen zelf in te vullen. Via het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020 werd, rekening houdend met de oude EEAG, beslist om deze periode gelijk te stellen met 6 opeenvolgende uren van negatieve prijzen. Het invoegen van deze bepalingen in het Energiebesluit werd als volgt gemotiveerd in de nota van de Vlaamse Regering bij principiële goedkeuring (VR 2020 2905 DOC.0295/1TER):

“Dit artikel bepaalt dat er geen groenestroomcertificaten meer zullen toegekend worden voor de productie tijdens uren met negatieve prijzen. Dergelijke voorwaarde is noodzakelijk om te voldoen aan de Europese richtsnoeren inzake staatssteun. De voorgestelde regeling is daarbij gebaseerd op de Duitse regeling, die eveneens geen steun voorziet indien er meer dan 6 opeenvolgende uren negatieve day-aheadprijzen voorkomen. Deze regeling werd reeds goedgekeurd door de Europese Commissie.”

In de nota werd verwezen naar de Duitse steunregeling, zijnde het *Erneuerbare Energien Gesetz* (EEG), dat in 2016 bij de Europese Commissie werd aangemeld (SA.45461). Het door Duitsland aangemelde EEG 2017 bepaalde destijds inderdaad dat geen steun werd verleend voor periodes van negatieve prijzen van ten minste 6 uren.¹² Het Duitse voorbeeld is echter ondertussen niet meer actueel. De EEG 2021 bracht de periode terug naar 4 opeenvolgende uren.¹³ Deze periode is recentelijk opnieuw aangescherpt: vanaf inwerkingtreding van het *Solarspitzen-Gesetz* in februari 2025 kunnen nieuwe hernieuwbare energie-installaties geen vergoeding meer krijgen voor productie tijdens kwartieren waarin de elektriciteitsprijs negatief is.¹⁴

¹⁰ In punt 124 van de EEAG stond expliciet bepaald: “Vanaf 1 januari 2016 geldt elk van de volgende voorwaarden voor alle nieuwe steunregelingen en steunmaatregelen (...)”. In randnummer 250 van de EEAG was ook een specifieke uitzondering voorzien voor bestaande exploitatiesteun ten behoeve van energie uit hernieuwbare energiebronnen en voor bestaande steun waarbij de begunstigden de bevestiging hebben gekregen dat zij voor een vooraf bepaalde periode steun zouden krijgen.

¹¹ Er dient in dit kader te worden opgemerkt dat de Belgische Staat op 15 februari 2022 zijn uitdrukkelijke en onvoorwaardelijke instemming met de in randnummer 468(a) CEEAG voorgestelde dienstige maatregelen aan de Europese Commissie heeft meegedeeld, in overeenstemming met zijn verplichtingen onder randnummer 468(b) CEEAG. De Europese Commissie heeft deze uitdrukkelijke en onvoorwaardelijke instemming met de voorgestelde dienstige maatregelen ondertussen formeel vastgelegd, zoals blijkt uit een Mededeling in het Publicatieblad van de EU (P.B. C 56/12 van 15 februari 2023), op grond van artikel 23, lid 1 van Verordening 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Dit artikel bepaalt dat de lidstaat er zich door zijn aanvaarding toe verbindt de dienstige maatregelen ten uitvoer te leggen. Uit het voorgaande volgt dat de Vlaamse overheid er op grond van het Europees staatssteunrecht toe gehouden is de bestaande steunregeling inzake groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten in overeenstemming te brengen met de CEEAG.

¹² Beslissing van de Europese Commissie van 20 december 2016, SA.45461, para. 196 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/264992/264992_1871004_175_2.pdf).

¹³ Beslissing van de Europese Commissie van 29 april 2021, SA.57779, para. 34 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202124/288710_2283746_342_2.pdf).

¹⁴ Zie het huidige § 51 EEG: https://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/_51.html.

Uit rechtsvergelijkend onderzoek blijkt dat in andere Europese lidstaten en regio's een gelijkaardige beweging aan de gang is, waarbij steunmechanismen voor hernieuwbare energieproductie steeds vaker worden aangescherpt om productie tijdens negatieve marktprijzen te ontmoedigen. In Nederland wordt de productie van hernieuwbare energie ondersteund via de *Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie* (SDE++). Voor subsidieaanvragen in de jaren 2016 tot en met 2022 gold dat geen steun werd toegekend voor productie tijdens 6 opeenvolgende uren van negatieve prijzen. Voor subsidieaanvragen vanaf 2023 geldt dat geen steun wordt verleend voor elk uur dat de elektriciteitsprijs negatief is (productie vanaf 1 januari 2023 tot en met 10 juni 2025) of elk kwartier dat de elektriciteitsprijs negatief is (productie vanaf 11 juni 2025).¹⁵

In het Waals Gewest was eveneens een regeling van toepassing op basis waarvan geen steun werd toegekend voor periodes van 6 opeenvolgende uren van negatieve elektriciteitsprijzen. De Waalse autoriteiten zullen deze periode echter gefaseerd terug brengen naar nul vanaf 1 januari 2027.¹⁶ Vanaf 1 januari 2027 wordt geen enkel productie-uur vergoed binnen een periode van negatieve elektriciteitsprijzen.

In Denemarken wordt de steun voor hernieuwbare energie verleend via een concurrentiele biedprocedure en een contract-for-difference (CfD) premium. In het in 2021 bij de Europese Commissie aangemelde steunmechanisme is bepaald dat geen steun wordt verleend voor productie tijdens elk uur van "niet-positieve" prijzen.¹⁷ Een zelfde bepaling stond overigens al in het in 2018 aangemelde Deense steunmechanisme.¹⁸

Vrijstelling voor kleine installaties

In punt 125 van de EEAG 2014-2020 werd een vrijstelling op de voorwaarden inzake steun voor negatieve prijzen opgenomen voor "voor installaties met een geïnstalleerd elektrisch vermogen van minder 500 kW".¹⁹ Deze vrijstelling werd overgenomen in de Vlaamse regeling. In artikel 6.1.3/2, vierde lid en artikel 6.2.3/1, vierde lid van het Energiebesluit van 19 november 2010 is bepaald dat de regeling niet van toepassing is op installaties met een bruto nominaal elektrisch vermogen lager dan 500 kW.

Hoewel de vrijstelling expliciet werd opgenomen in punt 125 van de EEAG 2014-2020, werd ze niet hernomen in punt 123 van de CEEAG. Wel wordt in de voetnoot bij dat punt verwezen naar de mogelijkheid om kleinschalige installaties uit te zonderen. Daarbij geldt dat een installatie als kleinschalig wordt beschouwd indien haar vermogen onder de toepasselijke drempels van artikel 5 van Verordening (EU) 2019/943 (de 'Elektriciteitsverordening') valt, zijnde een vermogen van 400 kW, of 200 kW voor installaties die vanaf 1 januari 2026 in gebruik worden genomen. Onder deze drempels kunnen installaties ook vrijgesteld worden van balanceringsverantwoordelijkheden onder artikel 5 van de Elektriciteitsverordening.

In de Nederlandse en Waalse steunregelingen werden de nieuwe drempels conform de CEEAG overgenomen. Meer bepaald is de voormelde Nederlandse regeling vanaf 2023 enkel van toepassing als

¹⁵ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sde/producen/negatieve-elektriciteitsprijzen>.

¹⁶ Beslissing van de Europese Commissie van 7 mei 2024, SA.63176, para. 22 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202422/SA_63176_88.pdf). Als eerste stap werd het aantal negatieve prijsuren teruggebracht naar 3 opeenvolgende uren tot en met 31 december 2025. In een tweede fase gelden 2 opeenvolgende uren voor de periode van 1 januari 2026 tot en met 31 december 2026. Vanaf 1 januari 2027 wordt steun tijdens periode van negatieve prijzen volledig opgeheven.

¹⁷ Beslissing van de Europese Commissie van 4 mei 2021, SA.56831, para. 20 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202121/293016_2274474_64_2.pdf). In deze Deense steunregeling zijn biomassa-, biogas- en offshore windprojecten uitgesloten van steun.

¹⁸ Beslissing van de Europese Commissie van 17 augustus, SA.49918, para. 85 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/275417/275417_2013113_83_2.pdf).

¹⁹ Daarnaast werd in punt 125 van de EEAG een vrijstelling opgenomen "voor demonstratieprojecten, behalve voor elektriciteit uit windenergie, waar als voorwaarde geldt 3 MW geïnstalleerd elektrisch vermogen of 3 productie-eenheden".

het vermogen van de installatie 200 kW of meer bedraagt. De Waalse regeling inzake negatieve prijzen geldt niet voor installaties met een vermogen van minder dan 400 kW, en voor installaties van minder dan 200 kW als deze vanaf 1 januari 2026 in gebruik worden genomen. Deze regelingen werden goedgekeurd door de Europese Commissie.

A.4 Voorgestelde wijziging van Vlaamse regeling inzake steun tijdens negatieve elektriciteitsprijzen

Om de bestaande Vlaamse regeling te conformeren met de CEEAG, én om bij te dragen aan een efficiëntere inzet van productiecapaciteit, wordt via de voorliggende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 voorgesteld:

- Geen groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten toe te kennen tijdens elk kwartier met negatieve elektriciteitsprijzen, gelet op de verplichting uit punt 123 van de CEEAG. Deze keuze sluit aan bij de omschakeling van de day-ahead markt naar kwartierprijzen vanaf 30 september 2025. Voorlopig zijn er voor de Belgische markt nog geen kwartiergegevens beschikbaar, waardoor in de praktijk de prijzen altijd per 4 kwartieren (één uur) stabiel zijn²⁰. In artikel 6.1.3/2 en artikel 6.2.3/1 van het Energiebesluit wordt verwezen naar de day-ahead prijzen op de Belgische spotmarkt, waarmee bedoeld wordt de prijzen op de EPEX Spot, het belangrijkste handelsplatform voor elektriciteit in Centraal West Europa.
- Het toepassingsgebied van artikel 6.1.3/2 en 6.2.3/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 uit te breiden naar alle installaties die groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten toegekend krijgen, ongeacht de startdatum van de installatie of de datum waarop de voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor werd vastgelegd. Deze beslissing volgt uit de verplichting in punt 468(a) van de CEEAG om bestaande steunregelingen te conformeren met de CEEAG, naast het feit dat het effect van installaties op de marktwerking tijdens negatieve prijzen hetzelfde is, ongeacht de datum van indienstname van de installatie. Voor zover wordt betoogd dat het rechtszekerheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel door deze voorgestelde maatregel zouden worden geschonden, wordt dit argument in punt A.5 grondiger geanalyseerd en van een inhoudelijk weerwoord voorzien;
- De drempel voor vrijstelling te verlagen van 500 kW bruto nominaal elektrisch vermogen, naar 400 kW en 200 kW voor installaties die vanaf 1 januari 2026 in gebruik worden genomen, in lijn met het bepaalde in voetnoot 70 bij punt 123 van de CEEAG, waarin wordt verwezen naar de toepasselijke drempels uit artikel 5 van de Elektriciteitsverordening (Verordening (EU) 2019/943).

A.5 Rechtszekerheid en vertrouwensbeginsel

Aangezien het systeem inzake groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten wordt aangepast om dit in overeenstemming te brengen met de Europese regels inzake staatssteun, kan dan ook niet worden getwijfeld aan de redelijke verantwoording van de maatregelen die dienaangaande worden getroffen. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt immers dat het in overeenstemming brengen van een bestaande steunregeling met het staatssteunrecht, dat van openbare orde is en voorrang heeft op het nationaal recht, een redelijke verantwoording vormt voor een wijziging.²¹

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de stabiliteitsverplichting uit artikel 6, lid 1 van de richtlijn (EU) 2018/2001 geen afbreuk doet aan de toepassing van de Europese regels inzake staatssteun. Zij is expliciet zo verwoord zodat een maatregel die wordt genomen om te voldoen aan de staatssteunregels toch kan ingrijpen op een bestaande steunregeling zonder in strijd te zijn met die stabiliteitsverplichting:

²⁰ Zie bijv. spotprijs op de website van Elexys: <https://my.elexys.be/MarketInformation/SpotBelpex.aspx>.

²¹ Zie onder andere GwH 20 februari 2020, nr. 29/2020, punt B.7.

“Onverminderd de nodige aanpassingen om te voldoen aan de artikelen 107 en 108 VWEU zorgen de lidstaten ervoor dat de herziening van het niveau van en de voorwaarden voor de steun die is toegekend aan projecten op het gebied van hernieuwbare energie geen negatieve gevolgen heeft voor de in dat kader verleende rechten en de economische levensvatbaarheid van reeds gesteunde projecten niet ondermijnt.”

Wat de groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten betreft, oordeelde het Grondwettelijk Hof al eerder dat het vertrouwensbeginsel op zich niet kan worden aangevoerd om de handhaving van de voorwaarden van een subsidiestelsel te eisen. Het Grondwettelijk Hof hield de grondige hervorming van het stelsel via het decreet van 13 juli 2012, door het invoeren van een systeem waarbij de steun wordt bepaald via de onrendabele top en bandingfactor, in stand, en oordeelde dat bepaalde omstandigheden ertoe kunnen leiden dat het stelsel wordt gewijzigd:

“De belanghebbenden konden aldus uit de decretale regelgeving betreffende de groene energie niet afleiden dat de voorwaarden van het stelsel onverkort en voor altijd zouden blijven gelden. Dit geldt des te meer voor ondernemingen in de energiesector, vermits zij beroepsmatig handelen en in die hoedanigheid zich ervan bewust dienen te zijn dat de voorwaarden van het stelsel door de bevoegde overheid voor de toekomst kunnen worden gewijzigd wanneer de sociaal-economische gegevens waarop dat stelsel is gestoeld, zijn gewijzigd.”²²

De voorliggende wijziging van de regeling voor steun tijdens negatieve elektriciteitsprijzen vloeit, naast de Europese staatssteunregels, voort uit gewijzigde marktomstandigheden die ertoe nopen dat het ondersteuningsmechanisme wordt gewijzigd om de groenestroomproductie en warmte-krachtbesparing tijdens negatieve prijsuren te ontmoedigen. Tot enkele jaren geleden was van deze marktomstandigheden, waarin negatieve elektriciteitsprijzen regelmatig voorkomen, nog vrijwel geen sprake (*supra*, punt A.1).

In het stelsel van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten werd via verschillende andere regelgevende maatregelen ingegrepen op steun voor bestaande installaties. Zo werden via het *Besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft technische wijzigingen van de certificaten-toekenning en de invoering van biomassacertificatie, van duurzaamheidscriteria voor vaste en gasvormige biomassa en van ILUC-voorwaarden* de duurzaamheidscriteria voor biomassa-installaties in artikel 6.1.16 van het Energiebesluit van 19 november 2010 verscherpt. Conform artikel 28 van het ministerieel besluit van 5 april 2019 houdende het aantonen van biomassakenmerken²³ traden de criteria in werking “voor alle biomassa gecontracteerd voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit vanaf 1 april 2020.” De wijziging had ook uitwerking op bestaande steundossiers, die voor biomassa gecontracteerd vanaf een bepaalde datum aan strengere duurzaamheidscriteria moeten voldoen.

Uit recente adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State kan ook worden opgemaakt dat gewijzigde omstandigheden voor de Raad ertoe kunnen leiden dat wordt ingegrepen op bestaande steunregelingen, zelfs als dit nadelige gevolgen heeft voor de begunstigde van steun. De Raad verwees in advies 72.211/3 van 28 november 2022 naar het arrest nr. 8/2014 van het Grondwettelijk Hof en concludeerde dat de ontworpen wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 die aan de Raad werd voorgelegd “niet in strijd is met het vertrouwensbeginsel en het beginsel van de bescherming van legitieme verwachtingen, zelfs indien de te verwachten financiële opbrengsten voor al gemaakte investeringen in groenestroomproductie in de toekomst verminderd worden”.²⁴ In advies 73.306/3 van 28 april 2023

²² GwH 23 januari 2014, nr. 8/2014, punt B.28-B.29.

²³ Ingevolge artikel 32 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 werd de inwerkingtreding gedelegeerd aan de minister.

²⁴ Advies 72.211/3 van 28 november 2022 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, punt 4.6. Het ontwerpdecreet stelde een bijsturing van het stelsel voor nadat een analyse van de bestaande steunregeling

oordeelde de Raad wat betreft de voorgestelde wijziging van het federaal steunmechanisme voor hernieuwbare offshore elektriciteitsproductie, dat het uitgangspunt van voorspelbaarheid en rechtszekerheid inherent zijn aan het begrip van een democratische samenleving. Volgens de Raad betekende dit *“op zich evenwel niet dat, wat de voorwaarden van een subsidiestelsel betreft, de burgers het vertrouwensbeginsel zouden kunnen invoeren om de handhaving ervan te eisen, of dat, zoals te dezen, domeinconcessiehouders de legitieme verwachting zouden kunnen hebben dat het ondersteuningsmechanisme onveranderd zou blijven bij gewijzigde omstandigheden”*.²⁵

Wel moet volgens de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State rekening worden gehouden met de impact van de wijzigingen op al aangegane investeringen.²⁶ De voorgestelde wijziging houdt hier rekening mee, aangezien ze geen terugwerkende kracht heeft en enkel van toepassing is op steun die wordt toegekend voor groenestroomproductie of warmte-krachtbesparing na de inwerkingtreding van de aangepaste regelgeving. Hierdoor behouden investeerders de opbrengsten voor reeds geleverde productieprestaties, terwijl zij tijdig kunnen anticiperen op de aangepaste regeling voor de resterende looptijd van hun project, bijvoorbeeld door herziening van contracten of voorzien van flexibiliteitsoplossingen. De wijziging is bovendien proportioneel, aangezien zij beperkt is tot specifieke situaties waarin sprake is van negatieve elektriciteitsprijzen, momenten waarop het economische nut van verdere productie afwezig is. Zo wordt het evenwicht bewaakt tussen het belang van rechtszekerheid voor investeerders en het bredere belang van een goed functionerende en kostenefficiënte energiemarkt.

De Europese rechtspraak volgt de lijn waarbij steunregelingen kunnen worden aangepast, zelfs indien dit gevolgen heeft voor lopende steuntrajecten. Zo heeft het Hof van Justitie zich reeds uitgesproken over een gelijkaardige problematiek naar aanleiding van het terugschroeven van steunregelingen. Met name werd aan het Hof van Justitie de vraag voorgelegd of een nationale wetgeving op grond waarvan een lidstaat (*in casu* betrof het diverse besluiten van de Italiaanse regering) eerder vastgestelde stimuleringsstarieven voor met installaties voor fotovoltaïsche zonne-energie opgewekte energie mag verlagen of zelfs tot nul terugbrengen, te verenigen valt met het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van de bescherming van het gewettigd vertrouwen, de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom voorzien in de artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het Hof van Justitie oordeelde immers, evenals het Belgische Grondwettelijk Hof, dat lidstaten een beoordelingsmarge hebben bij de keuze van de maatregelen die zij passend achten om de bindende algemene streefcijfers te vatten die in Richtlijn 2009/28/EG zijn neergelegd.²⁷ Deze beoordelingsmarge laat in beginsel toe dat lidstaten steunregelingen wijzigen of intrekken. Inzake het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel stelde het Hof van Justitie dat marktdeelnemers niet mogen vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die de nationale autoriteiten in het kader van hun beoordelingsbevoegdheid kunnen wijzigen.²⁸ Deze vaststellingen werden bevestigd in het arrest *Anie* van 15 april 2021 waarbij het Hof van Justitie bovendien opmerkte dat bij afwezigheid van een gewettigd vertrouwen er ook geen sprake kan zijn van een schending van het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen.²⁹

In de zaak *Anie* kwam ook de bijkomende vraag aan bod in hoeverre het terugschroeven van een nationale steunregeling voor fotovoltaïsche installaties te verzoenen valt met artikel 10 van het Energiehandvest aangaande de “bevordering, bescherming en behandeling van investeringen”. Volgens de Advocaat-Generaal stelde zich dienaangaande geen probleem vermits hij van oordeel was dat de bescherming van deze bepaling niet verder gaat dan de waarborgen die reeds worden gegeven door de artikelen 16 en 17

aantoonde dat deze aanleiding kan geven tot ongeoorloofde overcompensatie. De wijziging stuitte echter wel op bezwaren van de Raad van State inzake het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, waarna de voorgestelde wijzigingen uiteindelijk niet zijn doorgevoerd.

²⁵ Advies 73.306/3 van 28 april 2023 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, punt 6.2.

²⁶ Zie adviezen 51.535/3 van 18 juni 2012, punt 8.1 en 72.211/3 van 28 november 2022, punt 4.6 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

²⁷ HvJ 11 juli 2019, C-180/18, C-286/18 en C-287/18, *Agreenergy*, ECLI:EU:C:2019:605.

²⁸ Zie ook HvJ 10 september 2009, *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, punt 53 en de daar aangehaalde rechtspraak.

²⁹ HvJ 15 april 2021, C-798/18 en C-799/18, *Anie*, ECLI:EU:C:2021:280.

van het Handvest.³⁰ In voetnoot 59 van zijn conclusie verwijst de Advocaat-Generaal bovendien naar de beslissing van het International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) van 30 november 2012 in de zaak *Electrabel S.A./Hongarije* waarin werd gesteld dat artikel 10 van het Energiehandvest er niet aan in de weg staat dat de verdragsluitende partijen hun wetgevingskader wijzigden, mits bepaalde voorwaarden zijn vervuld.³¹ Vervolgens heeft het ICSID in deze zaak geoordeeld dat bij eventuele tegenstrijdigheden het Unierecht prevaleert boven het Energiehandvest.³²

Samengevat kan worden aangenomen dat de beginselen van rechtszekerheid, vertrouwen en de niet-retroactiviteit van wetten en de bescherming van het eigendomsrecht zich niet verzetten tegen de voorliggende aanpassing van het stelsel van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten, gelet op het feit dat de wijzigingen enkel van kracht zijn op groenestroomproductie en warmte-krachtbesparing vanaf de datum van de inwerkingtreding van het voorliggend besluit (voorzien op 1 april 2026).

A.6 Impact op certificatenstock

A.6.1 Algemeen

De onderstaande impactanalyse biedt een indicatieve inschatting van de mogelijke effecten van de voorgestelde aanpassing op de certificatenstock. Gelet op de complexiteit van de marktmechanismen en de uiteenlopende productieprofielen van de betrokken installaties, moet deze analyse worden beschouwd als een benadering op basis van de momenteel beschikbare gegevens. De uiteindelijke impact zal in de praktijk mede afhangen van het gedrag van producenten, de evolutie van de elektriciteitsprijzen en de mate waarin installaties hun productie afstemmen op prijssignalen. Deze factoren maken dat de hier gepresenteerde cijfers als een inschatting moeten worden gezien, en geen garantie inhouden op de uiteindelijke uitkomst.

Op de website van de Vlaamse Nutsregulator zijn interactieve dashboards beschikbaar die inzicht geven in de markt van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten.³³ Hier kan onder meer informatie worden geraadpleegd over de historische quota en het overschot aan steuncertificaten. De quota voor de komende jaren zijn in het Energiedecreet van 8 mei 2009 vastgelegd: artikel 7.1.10, §2 voor groenestroomcertificaten en artikel 7.1.11, §2 voor warmtekrachtcertificaten. Voor groenestroomcertificaten is het quotum van 2025 tot en met 2028 decretaal vastgelegd op 11%, waarna het quotum elk kalenderjaar met een procent zakt tot 8% in 2031. Voor warmte-krachtcertificaten is het quotum van 2025 tot en met 2031 vastgelegd op 14%.

Conform het bepaalde in artikel 7.1.10, §4, eerste lid (groenestroomcertificaten) en 7.1.11, §3, eerste lid (warmte-krachtcertificaten) van het Energiedecreet van 8 mei 2009 legt het VEKA een evaluatie van de quota- en productiedoelstellingen aan de Vlaamse Regering voor indien de in de regelgeving vastgelegde drempelwaarden worden overschreden. Indien er ten gevolge van de verder beschreven impact op het aantal toe te kennen certificaten aanpassingen gewenst zijn aan de certificatenquota die zijn vastgelegd in artikel 7.1.10, §2 en 7.1.11, §2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, zullen deze bekeken worden.

³⁰ SAUGMANSHAARD ØE, 29 oktober 2020, C-798/18 en C-799, *Anie*, ECLI:EU:C:2020:876, punt 96.

³¹ ICSID 30 november 2012, zaak nr. ARB/07/19, punt 7.77-78: *“While the investor is promised protection against unfair changes, it is well established that the host state is entitled to maintain a reasonable degree of regulatory flexibility to respond to changing circumstances in the public interest. Consequently, the requirement of fairness must not be understood as the immutability of the legal framework, but as implying that subsequent changes should be made fairly, consistently and predictably, taking into account the circumstances of the investment [...]. Fairness and consistency must be assessed against the background of information that the investor knew and should reasonably have known at the time of the investment and of the conduct of the host state. [...]”*.

³² ICSID 30 november 2012, zaak nr. ARB/07/19, punt 4.189.

³³ Zie: https://dashboard.vreg.be/report/DMR_Steuncertificaten_Quotum.html.

A.6.2 Simulatie expertisedossiers

De huidige regeling is, zoals boven uiteengezet, conform artikel 6.1.3/2 en 6.2.3/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 slechts van toepassing op installaties met een startdatum vanaf 1 januari 2021 (representatieve projectcategorieën) of installaties waarvoor vóór 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve specifieke bandingfactor is vastgelegd, en waarvan het bruto nominaal elektrisch vermogen 500 kW of meer bedraagt. Concreet zijn dit op heden 26 expertisedossiers³⁴ bij het VEKA, bestaande uit vier WKK-dossiers en 22 winddossiers.

In overeenstemming met de staatssteunregels zoals vastgelegd in de CEEAG, wordt voorgesteld om geen groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten toe te kennen voor productie of warmte-krachtbesparing tijdens (minstens) elk kwartier waarin de elektriciteitsprijs negatief is. Sinds 11 juni 2025 worden de elektriciteitsprijzen op EPEX Spot per kwartier weergegeven³⁵. Aangezien er momenteel echter nog geen kwartiergegevens beschikbaar zijn op de Belgische markt, geldt in de praktijk dat negatieve prijzen zich steeds voordoen gedurende ten minste vier opeenvolgende kwartieren, zijnde één uur. Om die reden is bij de hiernavolgende simulaties uitgegaan van een periode van vier opeenvolgende kwartieren (=één uur) met negatieve elektriciteitsprijzen. Het is immers op dit moment niet mogelijk om simulaties uit te voeren op basis van slechts één kwartier, gezien het (voorlopig) ontbreken van de nodige marktdata op kwartierniveau. De overstap naar kwartierprijzen werd uitgesteld naar 30 september 2025 (i.e. prijzen voor leveringen op 1 oktober 2025).

Om de impact van de voorgestelde maatregel in te schatten op expertisedossiers, werd door het VEKA voor twee warmte-krachtprojecten en vier windprojecten berekend wat de gevolgen zouden zijn voor het aantal steuncertificaten tijdens de productieperiode van april 2024 tot en met maart 2025, rekening houdend met verschillende scenario's.

In eerste instantie werd een scenario doorerekend waarbij er geen correctie op het aantal uitgereikte steuncertificaten zou plaatsvinden voor productie tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen, aangeduid met “#Cert excl NP”. In een volgend scenario werd er geen steun toegekend voor productie gedurende 6 opeenvolgende uren met negatieve elektriciteitsprijzen, aangeduid met “#Cert 6u NP” – de huidige regeling. In het laatste scenario werd er geen steun toegekend voor productie gedurende 4 opeenvolgende kwartieren (1 uur) met negatieve elektriciteitsprijzen, aangeduid met “#Cert 1u NP”.

³⁴ Een expertisedossier is conform artikel 1.1.1, §2, 40°/3/1° van het Energiebesluit van 19 november 2010 “een dossier over de aanvraag tot toekenning van groenestroomcertificaten, warmte-krachtcertificaten en garanties van oorsprong aan een warmte-krachtinstallatie of installatie die elektriciteit produceert uit hernieuwbare energiebronnen, met uitzondering van zonne-energie, met inbegrip van de wijzigingen, rapporteringen en controles in dit dossier na de goedkeuring ervan”. Conform artikel 6.1.2, §1 en 6.2.2, §1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt een expertisedossier behandeld door het VEKA. Naast een expertisedossier staat een standaarddossier, dat conform artikel 1.1.1, §2, 97/1° van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt gedefinieerd als een “dossier inzake de aanvraag tot toekenning van groenestroomcertificaten en garanties van oorsprong aan een installatie die elektriciteit produceert uit zonne-energie, met inbegrip van de wijzigingen, rapporteringen en controles in dit dossier na de goedkeuring ervan”. Conform artikel 6.1.2, §4 van het Energiebesluit wordt een standaarddossier behandeld door de netbeheerder.

³⁵ Zie website van Elia: <https://www.elia.be/nl/grid-data/transmissie/day-ahead-referentieprijs>.

Installatie	kWe	#Cert excl NP	#Cert 6u NP	#Cert 1u NP	Vershil 6u %	Vershil 1u %	Bandingfactor
WKK-A	6720	26423	25835	25151	-2%	-5%	1
WKK-B	1800	17735	17347	16809	-2%	-5%	1
WND-C	2300	4820	4644	4496	-4%	-7%	0
WND-D	6900	14228	13693	13225	-4%	-7%	0
WND-E	3900	7585	7271	7025	-4%	-7%	0
WND-F	3600	9609	9192	8993	-4%	-6%	0
		impact 6u NP		impact 1u NP			
Warmte-krachinstallatie				-2%	-5%		
Windturbine				-4%	-7%		

Doorrekening voor enkele warmte-krachinstallaties (WKK) en winddossiers (WND), waarbij achtereenvolgens: het vermogen (kWe), het aantal uitgereikte steuncertificaten op jaarbasis in een scenario zonder correctie voor negatieve prijzen “#Cert excl NP”; scenario met correctie voor productieperiodes met 6 opeenvolgende uren met negatieve prijzen “#Cert 6u NP”; scenario met correctie voor productieperiodes met 1 uur negatieve prijzen “#Cert 1u NP”; het verschil in % ten opzichte van het scenario zonder correctie; de bandingfactor voor de betrokken expertisedossiers.

A.6.3 Warmtekrachtcertificaten

De markt voor warmtekrachtcertificaten kampt momenteel met een aanzienlijk overschot. Netbeheerders hebben grote voorraden die moeilijk te verkopen zijn aan redelijke prijzen. Om het aanzienlijke overschot aan steuncertificaten op de markt te verminderen, werd een opkoopregeling ingevoerd. Deze regeling stelt de Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerders in staat om steuncertificaten aan te bieden aan de Vlaamse Nutsregulator. Daarvoor ontvangen zij een vergoeding van het VEKA, gefinancierd via het Energiefonds of de algemene uitgavenbegroting. In december 2024 werd er in het kader van de opkoopregeling voor €25.000.000 warmte-krachtcertificaten uit de markt gehaald.³⁶ Daarnaast stijgt het quotumpercentage voor warmte-krachtcertificaten in 2025 van 11,2% naar 14%.³⁷ Dit zal echter niet voldoende zijn om het overschot op korte termijn volledig weg te werken.³⁸

Op basis van de berekeningen in punt A.6.2 werden voor het VEKA verdere projecties gemaakt voor de impact op warmte-krachtcertificaten. Hierbij wordt aangegeven dat, gelet op de beperkte omvang van de dataset, de resultaten een ruwe inschatting zijn die met de nodige voorzichtigheid moeten worden bekeken.

De effecten voor warmte-krachinstallaties bestaan er voor de gesimuleerde projecten in dat bij het scenario voor 6 opeenvolgende uren negatieve elektriciteitsprijzen er 2% minder steuncertificaten worden toegekend in vergelijking met het scenario zonder correctie voor negatieve prijzen. Voor het scenario met 4 opeenvolgende kwartieren negatieve elektriciteitsprijzen zouden er 5% minder steuncertificaten worden toegekend in vergelijking met het scenario zonder correctie.

De impact op de warmte-krachtcertificatenmarkt werd ingeschat voor twee scenario's:

- de regeling voor 6 opeenvolgende uren met negatieve elektriciteitsprijzen toegepast op alle warmte-krachinstallaties, onafhankelijk van hun startdatum (dus niet enkel op deze met een startdatum vanaf 1 januari 2021, of waarvoor op 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor is vastgelegd, zoals in de huidige regeling);
- de regeling voor 4 opeenvolgende kwartieren met negatieve elektriciteitsprijzen toegepast op alle warmte-krachinstallaties, onafhankelijk van hun startdatum (dus niet enkel op deze met een

³⁶ Zie Ministerieel besluit van 6 november 2024 tot bepaling van de voor het kalenderjaar 2024 beschikbare middelen voor de vergoedingen voor de opkoop van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, vermeld in artikel 6.4.14/2 en artikel 6.4.14/3 van het Energiebesluit van 19 november 2010.

³⁷ Artikel 7.1.11, §2, eerste lid van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Via artikel 24 het Decreet van 10 november 2023 werden wijzigingen aangebracht aan de quota doelstellingen in artikel 7.1.11, §2, eerste lid van het Energiedecreet.

³⁸ Zie voor verdere analyse RAPP-2025-02, *Certificatenmarkt-rapport 2023-2024*, Vlaams Nutsregulator.

startdatum vanaf 1 januari 2021, of waarvoor op 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor is vastgelegd, zoals in de huidige regeling).

	Huidig beleid	6u NP alle SD	1u NP alle SD
2026	-2356	-96.924	-220.415
2027	-2356	-90.139	-204.984
2028	-2356	-77.450	-176.129
2029	-2356	-47.626	-108.306
2030	-2356	-37.999	-86.414
2031	-202	-24.674	-56.110
2032	-187	-17.491	-39.777
2033	0	-17.314	-39.374
2034	0	-17.309	-39.363
2035	0	-8.258	-18.780
Totaal	-12.170	-435.185	-989.652

Impact op het aantal uitgereikte warmte-krachtcertificaten, voor de toekomstige productie jaren. NP: negatieve prijzen, SD: startdatum

Uit deze indicatieve doorrekening blijkt dat bij het huidige beleid het overschot aan warmte-krachtcertificaten zou afnemen met ca. 12.000 warmte-krachtcertificaten over de periode 2026-2035. De uitbreiding van de huidige regeling voor 6 opeenvolgende uren met negatieve prijzen naar alle warmte-krachtinstallaties, los van hun startdatum, doet het overschot aan warmte-krachtcertificaten afnemen met ca. 435.000 warmte-krachtcertificaten over de periode 2026-2035. De aanpassing van de regeling naar 1 uur negatieve prijzen, toegepast op alle warmte-krachtinstallaties los van hun startdatum, doet het overschot aan warmte-krachtcertificaten afnemen met ca. 990.000 warmte-krachtcertificaten over de periode 2026-2035. Het certificatenoverschot zal daardoor ook sneller afgebouwd worden.

Aangezien de steun via de warmte-krachtcertificaten geleidelijk uitdooft, situeert de vermindering van de toe te kennen warmte-krachtcertificaten zich vooral in de periode tot en met 2030. De impact bij warmte-krachtinstallaties is ook minder groot omdat zij belangrijke brandstofkosten hebben en hun inkomsten vooral samenhangen met de elektriciteitsproductie. In periodes met negatieve prijzen zullen zij dus nu al grotendeels stilliggen waar dit mogelijk is in functie van de aangesloten processen.

Uitgaande van een minimumsteun van 31 € per certificaat, wordt er op deze manier grootte-orde 30 miljoen euro uit de factuur gehaald.

A.6.4 Groenestroomcertificaten

De afgelopen jaren werd de markt voor groenestroomcertificaten gekenmerkt door een beperkt aanbod. Tijdens de handelsperiode 2023–2024 werd een wijziging doorgevoerd: de deadline voor het indienen van steuncertificaten werd verschoven van 30 april 2024 naar 31 oktober 2024. Deze verlenging met zes maanden had geen impact op het aantal in te dienen certificaten, dat immers gebaseerd is op de elektriciteitsafname van 2023, maar gaf toegangshouders wel meer tijd om de nodige certificaten te verwerven.

De volgende handelsperiode (1 november 2024 – 31 oktober 2025) zal opnieuw twaalf maanden beslaan. Hierdoor verdwijnt het tijdelijke effect van de verlengde periode en het daaraan gekoppelde extra aanbod aan uitgereikte certificaten. Tegelijkertijd wordt het quotumpercentage voor groenestroomcertificaten vanaf 2025 verlaagd van 18% naar 11%. Deze verlaging is bedoeld om het onevenwicht tussen vraag en

aanbod op de markt te corrigeren. Verwacht wordt dat deze quotumaanpassing het tekort aan groenestroomcertificaten zal verlichten en de marktwerking zal verbeteren.

Hieronder wordt een indicatieve berekening gemaakt van de impact van de voorgestelde maatregel inzake steun tijdens periodes van negatieve prijzen op de markt voor groenestroomcertificaten.

Biogas-WKK groenestroomcertificaten:

Er wordt aangenomen dat de impact vergelijkbaar zal zijn met die van fossiele warmte-krachtinstallaties, wat impliceert dat het aantal toe te kennen groenestroomcertificaten naar verwachting met circa 5% zal dalen ten opzichte van de huidige prognoses.

	Huidige prognoses GSC bio-WKK	Vermindering GSC bij 1u NP: -5%
2026	530.444	26.522
2027	476.452	23.823
2028	418.227	20.911
2029	370.068	18.503
2030	254.972	12.749
2031	223.860	11.193
2032	163.378	8.169
2033	131.501	6.575
2034	113.391	5.670
2035	105.230	5.262
Totaal	2.787.523	139.376

Uitgaande van een minimumsteun van 93€ per certificaat, wordt er op deze manier grootte-orde 13 miljoen uit de factuur gehaald.

Wind groenestroomcertificaten:

Voor windprojecten wordt een grotere impact vastgesteld, wat in lijn ligt met de verwachting aangezien perioden met negatieve elektriciteitsprijzen vaker samenvallen met momenten van verhoogde windproductie.

Er zijn nog enkele tientallen windprojecten met startdatum voor 1 januari 2013 waarvoor de steun nog doorloopt.

Voor wat betreft de installaties met startdata vanaf 1 januari 2013 waren de geactualiseerde bandingfactoren gelijk aan nul, en zou er dus geen impact zijn. In het licht van de recente actualisaties voor wind die ingaan op 1 augustus 2025 zijn er echter een aantal bandingfactoren die opnieuw groter dan nul worden.

Daarom schatten we in onderstaande tabellen de impact in voor windprojecten met startdatum zowel voor 2013 als vanaf 2013 (de bandingfactor werd gelijk gesteld aan nul vanaf 2025).

Windprojecten met startdatum vóór 2013:

	Huidige prognoses GSC windturbines voor 2025	Vermindering GSC bij 1u NP: -7%
2026	697.051	48.794
2027	582.251	40.758
2028	495.229	34.666
2029	429.424	30.060
2030	232.470	16.273

2031	0	0
2032	0	0
2033	0	0
2034	0	0
2035	0	0
Totaal	2.436.425	170.550

Uitgaande van een minimumsteun van 90 € per certificaat, wordt er op deze manier een grootte-orde van 15,3 miljoen euro uit de factuur gehaald, rekening houdend met een bandingfactor gelijk aan 1.

Voor windprojecten met startdatum vanaf 1 januari 2013 zal de impact nog worden berekend. De impact op projecten met startdatum van 1 januari 2013 zal eerder beperkt zijn.

PV groenestroomcertificaten:

De voorgestelde maatregel zal naar verwachting de grootste impact hebben op middelgrote en grote fotovoltaïsche (PV) installaties. Dit komt doordat de periodes met negatieve elektriciteitsprijzen in belangrijke mate samenvallen met momenten van hoge zonneproductie en een lage elektriciteitsvraag, zoals tijdens weekends en feestdagen.

De huidige regeling inzake negatieve prijzen is van toepassing op een vijftigtal PV-installaties die voldoen aan beide van de volgende voorwaarden: (1) een vermogen van minstens 500 kWp, en (2) een startdatum vanaf 1 januari 2021, of, indien het gaat om een niet-representatieve projectcategorie, een situatie waarbij op 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor was vastgelegd. De impact van de huidige regeling is relatief beperkt gelet op het feit dat de certificatensteun voor zonnepanelen via het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020 voor nieuwe installaties grotendeels werd afgebouwd. Via artikel 2, 1° van dit besluit werd de representatieve projectcategorie voor PV-installaties van 10kW tot 750kW opgeheven. Daarnaast werd via artikel 3, 1° de niet-representatieve projectcategorie voor PV-installaties van 750kW tot 2MW opgeheven. Vanaf de inwerkingtreding van deze bepalingen, respectievelijk op 17 juli 2021 en 17 mei 2021³⁹, kwamen nieuwe PV-installaties binnen deze vermogensdrempels dus niet meer in aanmerking voor de toekenning van groenestroomcertificaten.

Van 17 mei 2021 tot en met 1 januari 2022 stond nog wel de niet-representatieve projectcategorie voor nieuwe (grote) PV-installaties met een vermogen van groter dan 2 MW open, en van 2 januari 2022 tot en met 31 december 2022 de niet-representatieve projectcategorie voor PV-installaties met een vermogen groter dan 5 MW. Vanaf de inwerkingtreding van het Besluit van de Vlaamse Regering van 2 december 2022⁴⁰ op 1 januari 2023 werd die laatste categorie voor PV-installaties ook opgeheven, waardoor de steun voor nieuwe PV-installaties vanaf 1 januari 2023 volledig werd afgebouwd.

De impact op de groenestroomcertificaten uitgereikt voor PV-installaties werd ingeschat voor twee scenario's:

- de regeling voor 6 opeenvolgende uren met negatieve elektriciteitsprijzen toegepast op alle PV-installaties > 250 kWp, onafhankelijk van hun startdatum (dus niet enkel op deze met een

³⁹ Zie artikel 14, eerste en tweede lid van het Ministerieel besluit van 22 februari 2021 houdende de organisatie van een call voor het indienen van steunaanvragen voor middelgrote installaties op basis van zonne-energie en kleine en middelgrote windturbines.

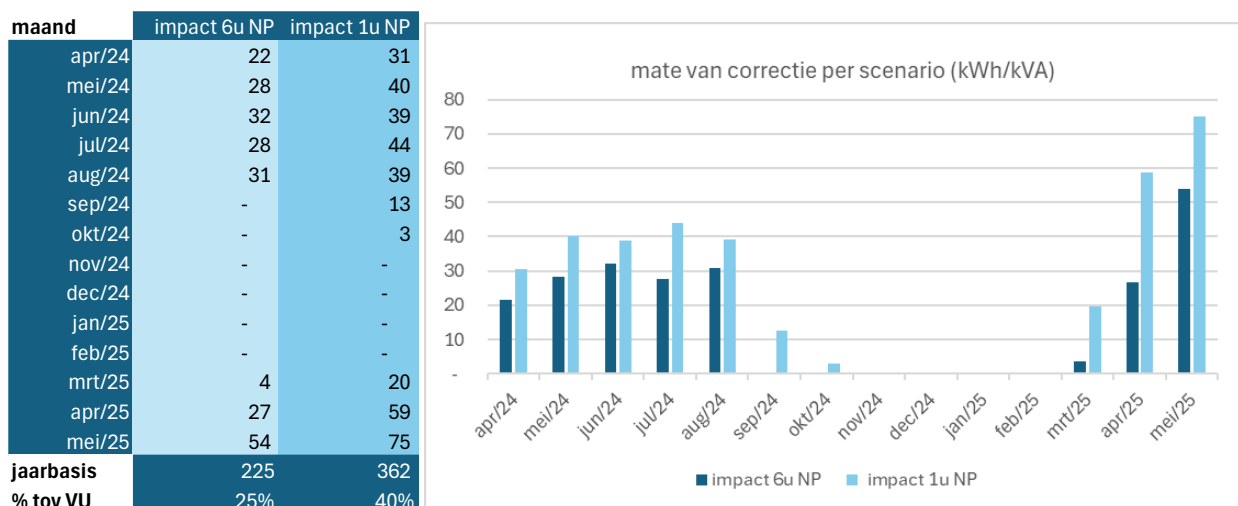
⁴⁰ Artikel 15 van Besluit van de Vlaamse Regering van 2 december 2022 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2006 betreffende het onderhoud en het nazicht van centrale stooktoestellen voor de verwarming van gebouwen of voor de aanmaak van warm verbruikswater, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, en het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft diverse bepalingen inzake energie.

startdatum vanaf 1 januari 2021, of waarvoor op 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor is vastgelegd, zoals in de huidige regeling);

- de regeling voor 4 opeenvolgende kwartieren met negatieve elektriciteitsprijzen toegepast op alle PV-installaties > 250 kWp onafhankelijk van hun startdatum (dus niet enkel op deze met een startdatum vanaf 1 januari 2021, of waarvoor op 1 september 2020 nog geen voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor is vastgelegd, zoals in de huidige regeling).

De vermogensdrempel van 250 kWp werd hier gehanteerd aangezien dit overeenkomt met de beschikbare cijfergegevens en bij benadering aansluit bij de drempels die worden voorgesteld in het ontwerpbesluit. In totaal werden voor deze oefening 765 PV-installaties bekeken met een geïnstalleerd vermogen van ten minste 250 kWp, en waarvoor groenestroomcertificaten worden toegekend.

Algemeen geldt dat voor PV-installaties uitgegaan wordt van 899 vollasturen op jaarbasis.⁴¹ Dit betekent dat een PV-installatie met een vermogen van 1 MWp op jaarbasis gemiddeld 899 MWh aan elektriciteit zal produceren en bijgevolg bij een bandingfactor van één in totaal 899 groenestroomcertificaten zal ontvangen voor die productie. Door geen steun te verlenen voor productie in periodes van 6 opeenvolgende uren met negatieve prijzen “impact 6u NP” zouden gedurende de periode april 2024 tot en met mei 2025 25% minder groenestroomcertificaten zijn toegekend. Door geen steun te verlenen voor productie in periodes met 1 uur negatieve prijs “impact 1u NP” zouden in diezelfde periode 40% minder groenestroomcertificaten toegekend worden.



Tabel en figuur met de mate van correctie per scenario. De correctie wordt uitgedrukt in kWh/kVA. Onderaan wordt aangegeven hoeveel deze correctie bedraagt uitgedrukt als % van het aantal vollasturen 899 kWh/kVA

Uitgaande van deze benadering blijkt de impact op de certificatensteun voor PV-installaties met startdatum voor 2013 als volgt:

	Huidige prognoses GSC PV-installaties > 250 kW met startdatum voor 2013	Vermindering GSC bij 1u NP: -40%
2026	478.170	191.268
2027	477.900	191.160
2028	469.350	187.740
2029	404.820	161.928
2030	306.810	122.724

⁴¹ Het gemiddelde jaarlijks aantal vollasturen (VU) werd in voorgaande OT-rapporten voor PV-installaties steeds vastgelegd op 899 uren.

2031	34.290	13.716
2032	0	0
2033	0	0
2034	0	0
2035	0	0
Totaal	2.171.340	868.536

Uitgaande van een minimumsteun van 450 € per certificaat voor startdata 2006 t.e.m. 2009, 350 € per certificaat voor startdatum 2010, 300 € per certificaat voor startdatum 2011 en 90 € per certificaat voor startdatum 2012, wordt er op deze manier een grootte-orde van 264 miljoen euro uit de factuur gehaald, rekening houdend met een bandingfactor gelijk aan 1.

Voor PV-installaties met startdatum vanaf 2013 zal de impact nog worden berekend. De impact op projecten met startdatum vanaf 1 januari 2013 zal eerder beperkt zijn.

Overzicht impact steuncertificaten:

Globaal volgen hieruit de volgende ruwe inschattingen van de vermindering van het aantal toe te kennen steuncertificaten voor de verschillende productie jaren:

jaar	PV 1u (GSC)	wind 1u (GSC)	biogas-WKK 1u (GSC)	Totaal GSC	WKK 1u (WKC)
2026	191.268	48.794	26.522	266.584	220.415
2027	191.160	40.758	23.823	255.741	204.984
2028	187.740	34.666	20.911	243.317	176.129
2029	161.928	30.060	18.503	210.491	108.306
2030	122.724	16.273	12.749	151.746	86.414
2031	13.716	-	11.193	24.909	56.110
2032	-	-	8.169	8.169	39.777
2033	-	-	6.575	6.575	39.374
2034	-	-	5.670	5.670	39.363
2035	-	-	5.262	5.262	18.780
totaal	868.536	170.551	139.377	1.178.464	989.652

De vermindering van het aantal toe te kennen groenestroom- en warmtekrachtcertificaten is te beschouwen in verhouding tot volgende quotumcijfers (bij gelijkblijvend certificaatplichtig verbruik):

	Quotum	In te leveren # certificaten	Overshot certificaten inleveringsronde oktober 2024 #
groenestroomcertificaten	11% 2025-2028	2,79 miljoen	3,32 miljoen
warmtekrachtcertificaten	14% 2025-2031	3,70 miljoen	23,8 miljoen

Onderstaand gaat een ruwe inschatting van de vermindering van de steunkosten, uitgedrukt in miljoen euro, per productiejaar. Deze inschatting biedt een indicatief beeld van de impact van de voorgestelde maatregel op jaarbasis.

jaar	PV 1u (M€)	wind 1u (M€)	biogas-WKK 1u (M€)	WKK 1u (M€)	Totaal (M€)
2026	61	4	2	7	74
2027	61	4	2	6	73
2028	59	3	2	5	70
2029	48	3	2	3	55
2030	34	1	1	3	39
2031	1	-	1	2	4
2032	-	-	1	1	2
2033	-	-	1	1	2
2034	-	-	1	1	2
2035	-	-	0,5	1	1
totaal	264	15	13	31	322

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

ARTIKEL 1

In artikel 6.1.3/2 van het Energiebesluit van 19 november 2010 is thans bepaald dat geen groenestroomcertificaten worden toegekend voor de elektriciteitsproductie tijdens periodes waarin de day-ahead prijzen op de Belgische spotmarkt negatief zijn gedurende minstens 6 opeenvolgende uren. Voorgesteld wordt om deze periode terug te brengen naar minstens één kwartier. Daarbij wordt rekening gehouden met het gegeven dat vanaf 30 september 2025 de day-ahead markt wordt omgevormd van uurprijzen naar kwartierprijzen.

In een zeer beperkt aantal gevallen beschikt de beheerder van het net waarop de installatie is aangesloten niet over eenduidige meetgegevens. Dit is bijvoorbeeld het geval bij installaties die geen productieteller van de netbeheerder hebben, of bij complexe meetopstellingen waarbij de netbeheerder niet over alle meetgegevens beschikt. In die gevallen kan niet eenduidig worden vastgesteld hoeveel de installatie heeft geproduceerd tijdens de periode van negatieve prijzen, wat de correcte toepassing van de regeling verhindert. Voorgesteld wordt om voor deze gevallen een rechtsgrond te voorzien, voor de beheerder van het net in geval van standaarddossiers en voor het VEKA in het geval van expertisedossiers, om een conservatieve inschatting toe te passen voor het bepalen van de productie tijdens de periode van negatieve prijzen. De minister kan de nadere technische regels bepalen met betrekking tot de wijze waarop de conservatieve inschatting wordt berekend en toegepast.

Daarnaast kunnen er zich uitzonderlijke situaties voordoen waarbij de beheerder van het net niet onpartijdig is ten aanzien van de certificaatgerechtigde. Dit is bijvoorbeeld het geval als de meetgegevens zijn bezorgd door een met de certificaatgerechtigde verbonden vennootschap als vermeld in 1:20 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen. Naast verbonden vennootschappen zoals bedoeld in artikel 1:20 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen, kunnen ook andere vormen van belangenvermenging aanleiding geven tot de vaststelling van onvoldoende onpartijdigheid. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer de meetdata worden aangeleverd door een partij die contractueel of financieel afhankelijk is van de certificaatgerechtigde. Het VEKA kan in dergelijke gevallen beslissen om deze meetgegevens niet als basis te gebruiken voor de berekening van de productie tijdens negatieve prijsperiodes, maar om ook een zelfde conservatieve inschatting (*supra*) toe te passen.

Naast de wijziging van de periode van negatieve elektriciteitsprijzen, wordt conform de CEAAG ook voorgesteld om de drempels voor de bestaande vrijstelling te wijzigen. De regeling is niet van toepassing op installaties met een bruto nominaal elektrisch vermogen lager dan 400 kW, of lager dan 200 kW als de installaties vanaf 1 januari 2026 in dienst wordt genomen.

ARTIKEL 2

De bestaande regeling in artikel 6.2.3/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt voor wat betreft de toekenning van warmte-krachtcertificaten tijdens periodes van negatieve prijzen analoog gewijzigd.

ARTIKEL 3

Artikel 6.1.3/2 en artikel 6.2.3/1 van het Energiebesluit, zoals gewijzigd bij artikel 1, 1° en 4° en artikel 2, 1° en 3° van het besluit, zijn vanaf 1 april 2026 van toepassing op alle nieuwe en lopende projecten, ongeacht de startdatum ervan.

ARTIKEL 4

De artikelen die de minister machtigen om nadere regels te bepalen met betrekking tot de wijze waarop de conservatieve inschatting voor het berekenen van de productie tijdens periodes van negatieve prijzen (*supra*) wordt toegepast, treden in werking op de datum van bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad. Dit laat de minister toe om eventuele technische aspecten inzake de berekening van de conservatieve inschatting te bepalen vóór de inwerkingtreding van de nieuwe negatieve prijzenregeling.

De overige bepalingen van het besluit treden in werking op 1 april 2026.

De datum van 1 april 2026 wordt gekozen om te voorkomen dat producenten worden geconfronteerd met onmiddellijke wijzigingen zonder voldoende voorbereidingstijd. Het biedt de administraties en andere betrokken actoren ook tijd om zich aan te passen aan de gewijzigde regelgeving.

ARTIKEL 5

Tot slot wordt bepaald dat de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, belast is met de uitvoering van het besluit. Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

A.1. IT-kost voor automatisering berekeningen VEKA

De voorgestelde wijziging van het Energiebesluit brengt een IT-kost voor het VEKA met zich mee. Het is immers niet mogelijk om het huidige semi-automatische proces waarbij nog manueel waarden worden ingevoerd naar de betrokken rapporteringsmodellen te behouden, aangezien er volgens inschatting ongeveer 800 expertisedossiers gevat worden⁴². Dit proces zal dus geautomatiseerd moeten worden middels een IT-project. De bestaande tool waarmee csv waarden worden gevalideerd en uitgelezen naar de rapporteringsmodellen zal moeten worden aangepast. Dit wordt ingeschat op een éénmalige kost van 175.000 euro, op te vangen door het Energiefonds.

A.2 Impact op certificatenmarkt

De impact op de certificatenmarkt, zoals hierboven onder punt A.6 uiteengezet, brengt geen directe budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid met zich mee.

A.3 Advies Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met kenmerk TM/2025002828 werd verkregen op 7 augustus 2025.⁴³

Het advies is als bijlage 2 bijgevoegd.

De Inspectie verleent een gunstig advies aan het voorliggend ontwerpbesluit, mits rekening wordt gehouden met een aantal opmerkingen:

- De Inspectie wijst erop dat de motivering voor de initiële keuze van minimaal vier opeenvolgende kwartieren als referentieperiode voor geen steun tijdens negatieve prijzen onvoldoende rekening houdt met twee fundamentele elementen: (1) de omschakeling van de day-ahead markt naar kwartierprijzen is zeer recent, waardoor nog geen conclusies kunnen worden getrokken over het gedrag van marktpelers, en (2) het VEKA vervult in deze context een marktsturend en niet louter marktvolgend mandaat. De Inspectie stelt daarom voor om te evolueren naar een strikter regime waarbij geen steun wordt verleend voor productie tijdens elk kwartier waarin de elektriciteitsprijs negatief is. Het voorstel zou volgens de Inspectie kunnen voorzien in een overgangsperiode waarin wel nog een compensatiemechanisme wordt gekoppeld aan opeenvolgende periodes van negatieve prijzen.

Er is in de huidige marktsituatie geen materieel verschil tussen een regime op basis van uren of kwartieren. Sinds de omschakeling van de day-ahead markt naar kwartierprijzen op 11 juni 2025 worden prijzen per kwartier gepubliceerd. De prijzen zijn echter nog altijd per 4 kwartieren stabiel. Daarom doen negatieve prijzen zich in de praktijk telkens voor gedurende minstens vier aaneensluitende kwartieren, zijnde één uur. Dit betekent dat een uur- of kwartierbenadering vandaag tot een identiek resultaat leidt.

Gelet op het voorgaande kan worden ingestemd met het voorstel van de Inspectie om te evolueren naar een strikter regime, waarbij geen steun wordt toegekend voor productie of warmtekrachtbesparing tijdens elk kwartier waarin de elektriciteitsprijs negatief is. Dit sluit aan

⁴² Deze berekening werd gemaakt op basis van de huidige situatie en houdt geen rekening met toekomstige dossiers, die uiteraard ook onder de gewijzigde regeling zullen vallen.

⁴³ In het advies staat verkeerdelijk een datum van 9 augustus 2025 vermeld. Het advies is op 7 augustus 2025 ondertekend en afgeleverd.

bij punt 123 van de CEEAG en bij de omschakeling naar kwartierprijzen op de day-ahead markt. Gezien het ontbreken van een materieel verschil in de huidige marktomstandigheden is geen afzonderlijk overgangs- of compensatiemechanisme noodzakelijk. De overgangstermijn tot 1 april 2026 volstaat om de nodige operationele aanpassingen te voltooien.

- De Inspectie stelt voor om de drempel van 200 kW voor installaties met indienstname vanaf 1 januari 2026 algemeen van toepassing te maken, ook voor installaties die vóór die datum in gebruik werden genomen. Volgens de Inspectie zou het toepassen van een hogere drempel voor installaties met startdatum vóór 1 januari 2026 de kosten voor opvolging doen oplopen wat uiteindelijk door alle elektriciteitsgebruikers moet worden gedragen. Er zou volgens de Inspectie dan ook een standaard respons van de overheid genoodzaakt zijn.

Met deze opmerking kan niet worden ingestemd. Het voorliggende ontwerpbesluit is opgesteld om maximale conformiteit met punt 123 van de CEEAG te garanderen, zonder verder te gaan dan wat Europeesrechtelijk vereist is. Verder ingrijpen op bestaande steunregimes conflicteert met de stabiliteitsverplichting van artikel 6, lid 1 van Europese richtlijn (EU) 2018/2001, die maatregelen tot wijziging van bestaande steunregimes (slechts) toestaat voor zover deze nodig zijn om aan de staatssteunregels te conformeren (*zie supra*). De Europese richtsnoeren voorzien, door verwijzing naar de Elektriciteitsverordening, in de mogelijkheid om kleinschalige installaties uit te zonderen, en de gekozen drempels (400 kW en 200 kW vanaf 2026) sluiten rechtstreeks aan bij de referentiedrempels vermeld in artikel 5 van de Elektriciteitsverordening. Door deze drempels te respecteren, blijft het voorstel proportioneel en conform het Europese kader.

- De Inspectie merkt op dat het verschil tussen het in de nota voorgestelde regime en een nulvariant met een algemeen geldende vrijstelling voor installaties tot 200 kW volgens de impactramingen van het VEKA kan volgens de Inspectie oplopen tot meer dan 50 miljoen euro. De Inspectie verbindt hieraan de conclusie dat gelet op de huidige budgettaire-financiële context het ontwerpbesluit maximaal zou moeten inzetten op het reduceren van kosten voor de elektriciteitsfactuur en/of de uitgavenbegroting.

Het argument dat een strengere regeling een grotere budgettaire verlichting zou opleveren, kan – zoals hierboven reeds uiteengezet – op zich niet doorslaggevend zijn. Het voorstel is geen instrument om louter kosten te minimaliseren door de elektriciteitsfactuur te doen dalen, maar om conformiteit met de Europese staatssteunregels te waarborgen en tegelijk een evenwicht te realiseren tussen proportionaliteit en rechtszekerheid. Om deze reden kan deze opmerking van de Inspectie ook niet gevolgd worden.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing op het voorliggende ontwerpbesluit.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

C.1 Personeel

Het voorstel van beslissing heeft een impact op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse overheid.

Het ontwerpbesluit impliceert de invulling van een aantal bijkomende taken voor het VEKA, aangezien het aantal expertisedossiers dat onder de nieuwe regeling valt, volgens inschatting met een factor dertig toeneemt ten opzichte van de huidige situatie (van 26 huidig naar ongeveer 800 na inwerkingtreding van

deze wijziging). In de onderstaande tabel wordt een ruwe schatting gegeven van het aantal certificandossiers dat onder de nieuwe regeling valt:

	Benadering aantal dossiers	verantwoordelijke dossierbehandeling
Standaarddossiers	900	netbeheerder
Expertisedossiers	800	VEKA
Warmte-krachtkoppeling	450	VEKA
GSC voor windenergie	300	VEKA
GSC voor biogas	50	VEKA
GSC voor biomassa	10	VEKA

Daar waar op heden de correctie ten gevolge van geen steun bij negatieve prijzen slechts betrekking heeft op 2% van alle steungerechtigde expertisedossiers, met bijna verwaarloosbare werklast, zal dit aandeel oplopen tot ca. 70% van de steungerechtigde expertisedossiers. Dit vertegenwoordigt een significante bijkomende werklast voor het VEKA.

Concreet impliceert deze aanpassing ten eerste dat voor een aanzienlijk aantal bestaande expertisedossiers, naar raming circa 800, een formele communicatie aan de certificaatgerechtigden noodzakelijk is. Deze communicatie beoogt hen in kennis te stellen van de gewijzigde regelgeving en de gevolgen ervan voor hun individuele dossier. Aangezien de oorspronkelijke beslissingen tot toekenning van steuncertificaten geen rekening houden met een correctie op basis van de nieuwe regeling inzake negatieve prijzen, is het aangewezen om deze beslissingen aan te vullen met een addendum. Dit addendum zal in gestandaardiseerde vorm worden opgesteld en zal de gewijzigde regelgeving toelichten evenals de impact ervan op het betrokken expertisedossier. Daarnaast moeten ook de rapporteringsmodellen bij de beslissingen worden aangepast.⁴⁴

De voorgestelde wijziging vraagt bij de invoering ervan communicatie en afstemming met de betrokken partijen zoals de certificaatgerechtigden en de netbeheerders. Het VEKA staat in voor het beantwoorden van vragen rond expertisedossiers en toelichting hierover op stakeholderplatformen. In dat kader zal ook de VEKA-website aangevuld worden.

Voor de automatisering van de waarden naar de betrokken rapporteringsmodellen zal, zoals vermeld onder 3.A, een IT-tool worden uitgewerkt. Deze automatisering vraagt, naast de al vermelde kost van 175.000 euro, ook opvolging door het VEKA in de ontwikkelingsfase.

Bij de dossierbehandeling zullen in functie van de voorgestelde wijziging de volgende bijkomende taken komen kijken:

- Een complexere maandelijkse berekening van het aantal toe te kennen certificaten. Het aantal toe te kennen certificaten zal voor alle ca. 800 individuele dossiers moeten worden vermenigvuldigd met een correctiefactor die rekening houdt met de verhouding tussen enerzijds de hoeveelheid elektriciteit geproduceerd of warmtekrachtbesparing tijdens de negatieve prijsperiodes, en anderzijds de totale elektriciteitsproductie of warmtekrachtbesparing gedurende de betreffende kalendermaand;
- De verwerking van meetdata en daaraan verbonden correcties bij de berekening van het aantal toe te kennen certificaten. Voor elk individueel dossier zal de meetdata met betrekking tot de elektriciteitsproductie of warmtekrachtbesparing op kwartierniveau moeten worden verzameld,

⁴⁴ Met rapporteringsmodellen wordt bedoeld de excel werkboeken waarin de meetgegevens op maandbasis worden weggeschreven en waarin via toepassing van de formules zoals beschreven in de beslissing (met bijhorend addendum) het aantal toe te kennen steuncertificaten wordt berekend.

gevalideerd en verwerkt. Hoewel deze verwerking zo veel mogelijk zal worden geautomatiseerd (zie boven), blijft een zekere mate van dossiergebonden afstemming noodzakelijk, afhankelijk van de complexiteit en specifieke kenmerken van de installatie;

- Communicatie met de certificaatgerechtigden. Naast de nodige communicatie bij de invoering van deze nieuwe regeling, zijn er ook recurrente taken. Dit betreft onder andere het beantwoorden van vragen van certificaatgerechtigden over de berekening van de toekenning van certificaten;
- Communicatie en overleg met de netbeheerders. Immers zal door het VEKA ook meer met de netbeheerders moeten worden gecommuniceerd. Op dit moment bezorgt de netbeheerder maandelijks een lijst aan het VEKA met de betrokken EAN-afnamepunten met de elektriciteitsproductie of warmtekrachtbesparing tijdens periodes waarin gedurende minimaal 6 opeenvolgende uren de spotmarktprijs negatief was. De uitbreiding van het toepassingsgebied van de regeling brengt met een grote data-uitwisseling met zich mee, waarbij de opvolging van de regeling aanleiding zal geven tot bijkomende communicatie en overleg tussen VEKA en de netbeheerders;
- Het proces van de tweejaarlijkse herkeuring van productie-installaties en het proces van eventuele correcties bij de vaststelling van fouten bij de maandelijkse productierapportering worden complexer. Het in mindering brengen van de hoeveelheid elektriciteitsproductie of warmte-krachtbesparing in periodes met negatieve prijzen introduceert namelijk een bijkomende berekeningsstap waarvoor de brondata, met name productiewaarden en elektriciteitsprijzen op kwartierbasis, door de netbeheerders worden beheerd;
- Juridische ondersteuning. Naast de initiële toetsing van de aangepaste regelgeving en het opstellen van een gestandaardiseerd addendum bij de beslissingen, is ook structurele juridische ondersteuning vereist bij de uitvoering van de regeling. Dit betreft onder meer de interpretatie van complexe gevallen bij de toepassing van de nieuwe regeling, de opvolging van vragen van certificaatgerechtigden over de regelgeving en de ondersteuning bij eventuele betwistingen of bezwaarprocedures.

Deze werklust wordt ingeschat op 1 VTE recurrent vanaf 2026. Deze bijkomende personeelsvraag zal mee in kaart gebracht worden in het actieplan handhaving en operationele processen.

C.2 Begrotingsakkoord

Ingevolge het advies van de Inspectie van Financiën (*supra*) is met toepassing van artikel 31, §1 van Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 voor dit ontwerpbesluit een akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, vereist.

De ICT kosten zullen worden toegewezen aan het volgend begrotingsartikel: QE0-1QEB4KE-WT.

Het begrotingsakkoord met kenmerk 2025002828 werd verleend op 18 september 2025.

Het begrotingsakkoord gaat als bijlage bij deze nota.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Aangezien het een reglementair besluit betreft, moet met betrekking tot ontwerpbesluit het advies worden ingewonnen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Na de definitieve goedkeuring moet het besluit in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de toekenning van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, te gelasten voornoemd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State met het verzoek het advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

De Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd,

MELISSA DEPRAETERE

Bijlagen

1. ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de toekenning van groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen
2. het advies van de Inspectie van Financiën TM/2025002828 d.d. 7 augustus 2025;
3. het begrotingsakkoord 2025002828 d.d. 18 september 2025. ;