

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 warmtekrachtcertificaten tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen
 - Definitieve goedkeuring na advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

Samenvatting

Voorliggend ontwerpbesluit beoogt het stelsel van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten in overeenstemming te brengen met de 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 warmtekrachtcertificaten tijdens periodes met negatieve prijzen, teneinde de integratie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen in de elektriciteitsmarkt te bevorderen.

De huidige regeling in het Energiebesluit inzake negatieve prijzen wordt aangescherpt, door vast te leggen dat geen steun wordt verleend voor productie of warmtekrachtbesparing 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 warmtekrachtcertificaten 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).

Het ontwerpbesluit bevordert aldus, in lijn met het Europees recht, de marktintegratie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen. Met name komt het 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 2025 bekomen.

Het begrotingsakkoord werd op 18 september 2025 bekomen.

C. EERSTE PRINCIPIËLE GOEDKEURING

De Vlaamse Regering hechtte in de vergadering van 19 september 2025 haar eerste principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de toekenning van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen en gelastte de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, om over het ontwerpbesluit het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in te winnen.

2. BESPREKING VAN HET ADVIES NR. 78.250/1 VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State verleende op 30 oktober 2025 haar advies nr. 78.250/1, dat als bijlage 2 bij deze nota gaat. De Raad maakt in haar advies de volgende opmerkingen:

2.1. De Raad van State merkt in punt 3 van het advies op dat in de rubriek “Rechtsgronden” niet enkel rechtsgrond wordt gezocht in artikel 7.1.1, § 4, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: “het Energiedecreet”), maar ook in artikel 7.1.2, § 4, van dat decreet. Het is echter artikel 7.1.2, § 5, van het Energiedecreet dat rechtsgrond biedt voor het ontwerp.

De opmerking van de Raad werd gevolgd. De aanhef in de rubriek “Rechtsgronden” werd gewijzigd met verwijzing naar paragraaf 5 van artikel 7.1.2 van het Energiedecreet.

2.2. De Raad van State gaat in de rubriek “Vormvereisten” in op de kwalificatie van het stelsel van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten als een steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De Raad bevestigt dat het stelsel van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten als een steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid VWEU moet worden beschouwd, met inbegrip van de steun aan installaties met startdatum vóór 1 januari 2013. Met betrekking tot installaties met startdatum vóór 1 januari 2013, wordt daarmee teruggekomen op twee eerdere beslissingen van de Europese Commissie (2001 en 2006), waarin de Vlaamse certificatensteun voor installaties met startdatum vóór 1 januari 2013 niet als staatssteun werd beschouwd. De premisse waarop deze beslissingen steunen zijn achterhaald in het licht van de recente rechtspraak van het Hof van Justitie. Het komt volgens de Raad echter enkel aan de Europese Commissie toe om een bestaande steunregeling opnieuw te beoordelen. Daarnaast acht de Raad het aangewezen om ook de regeling voor installaties vanaf 1 januari 2013 aan te melden bij de Commissie. De Raad baseert dit standpunt op het feit dat het ontwerpbesluit substantiële wijzigingen zou aanbrengen aan bestaande steunregelingen.

Er wordt akte genomen van de vaststelling van de Raad van State dat het stelsel van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten, met inbegrip van de steun aan installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013, gelet op de evolutie van de Europese rechtspraak en de bestaande adviespraktijk inmiddels als staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, VWEU moet worden beschouwd.

De voorgestelde wijziging kadert in de verplichting voor de lidstaten voorzien in punt 468 CEEAG om bestaande steunregelingen voor milieu- en energiedoeleinden in overeenstemming te brengen met de CEEAG. Dergelijke aanpassingen gelden als dienstige maatregelen in de zin van artikel 108, lid 1 VWEU en moeten niet worden aangemeld bij de Europese Commissie, zelfs indien zij substantiële wijzigingen aan bestaande steunregelingen zouden aanbrengen.¹ Daarvan is *in casu* overigens geen sprake, aangezien de voorgestelde maatregel louter een aanscherping van de bestaande, goedgekeurde steunregeling inhoudt en geen substantiële nieuwe elementen invoert.

2.3. De Raad van State onderzoekt de verenigbaarheid van de ontworpen regeling met artikel 4 van Richtlijn (EU) 2018/2001. De Raad gaat daarbij in het bijzonder in op artikel 4, lid 4 van de richtlijn, dat voorschrijft dat steun voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen wordt toegekend op een open, transparante, concurrerende, niet-discriminerende en kosteneffectieve wijze. Volgens de Raad geeft het ontwerp aanleiding tot een aantal verschillen in behandeling, die moeten worden verantwoord in het licht van die bepaling, al dan niet in samenlezing met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 20 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Volgens de Raad is de hervorming bijzonder ingrijpend voor installaties op zonne-energie, in het bijzonder installaties die vóór 1 januari 2013 in dienst zijn genomen. De Raad vraagt daarom ten eerste een nadere verantwoording waaruit blijkt dat de gelijke behandeling van verschillende technologieën, ondanks de verschillende impact op de technologieën, verantwoord is in het licht van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie.

De gelijke behandeling van alle installaties ongeacht de technologie, met inbegrip van installaties op zonne-energie met startdatum vóór 1 januari 2013 berust op een objectief en pertinent criterium om deze doelstelling te bereiken. Het ontwerpbesluit beoogt de marktintegratie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen in de elektriciteitsmarkt te bevorderen door de steun te verminderen in het geval van negatieve prijzen. Deze doelstelling ligt in lijn met het Europese beleid inzake hernieuwbare energie, zoals uitgedrukt in artikel 4, lid 2 en lid 3 Richtlijn (EU) 2018/2001 en punt 123 CEEAG. Het ontwerpbesluit heeft dan ook tot doel de huidige regeling over de toekenning van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten tijdens periodes van negatieve energieprijzen te conformeren aan punt 123 CEEAG. In het licht van deze doelstelling, is het noodzakelijk om de installaties op zonne-energie, in het bijzonder die met startdatum voor 2013, in de nieuwe regeling op te nemen. Deze PV-installaties werken namelijk het meest marktversturend. Hun productie is gekoppeld aan zonne-uren en de hoeveelheid zon, waardoor hun productieprofiel geheel niet afgestemd is op de marktvraag en zij ook maximaal produceren op ogenblikken dat de prijzen negatief zijn. Bovendien genieten de PV-installaties met startdatum van vóór 1 januari 2013 van een bijzonder hoog steunniveau, waardoor zij onvoldoende, en in vergelijking met andere technologieën, het minst reageren op de prijsprikkels uit de markt. Het is dus ook logisch dat juist deze installaties, die met hun huidige steunregime de prijssignalen op de markt het meest

¹ Het Directoraat-Generaal voor de Mededinging (DG COMP) van de Europese Commissie bevestigde in haar communicatie met het Vlaamse Gewest dat de voorgenomen wijziging niet onder de aanmeldingsplicht van artikel 108, lid 3 VWEU valt, voor zover zij noodzakelijk is om te conformeren aan de negatieve prijzenregeling uit punt 123 CEEAG, en die inhoudelijk binnen het toepassingsgebied valt van het voorstel van de Commissie voor dienstige maatregelen opgenomen in punt 468 CEEAG, dat door België werd aanvaard (infra, punt 2.8).

verstoren, op te nemen in de regeling die erop gericht is om in lijn met Richtlijn (EU) 2018/2001 en punt 123 CEEAG dergelijke marktverstoringen te corrigeren.

In het licht van de door de Vlaamse overheid beoogde doelstelling om zich te conformeren aan de regels inzake staatssteun en, derhalve, de marktintegratie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen in de elektriciteitsmarkt te bevorderen, kan voorts worden gesteld dat alle gesteunde installaties zich in dezelfde situatie bevinden en dus op dezelfde manier moeten worden behandeld.

Tot slot kan ook de evenredigheid van deze maatregel onderbouwd worden, op voorwaarde dat kan worden aangetoond dat de toepassing op installaties op zonne-energie geen onevenredige gevolgen teweegbrengt door de rendabiliteit van die projecten in gevaar te brengen. Bij de evenredigheidstoets wordt met name beoordeeld of het nagestreefde doel en het concrete resultaat wel opwegen tegen de nadelen die aan andere beschermingswaardige belangen worden berokkend. In het arrest van het Grondwettelijk Hof aangaande het decreet van 23 december 2022 tot wijziging van het decreet van 8 mei 2009, hield het Hof eveneens rekening met de impact op de rendabiliteit van de betrokken regeling.²

In dit verband werd de impact van het ontwerpbesluit op de rendabiliteit van installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 (waaronder installaties op zonne-energie) nader onderzocht in een studie van de economische consultants van Trinomics. Zoals verder toegelicht onder punt 3 van deze nota, bevestigt die studie dat de aangegane investeringen in deze installaties kunnen worden terugverdiend en dat de voorgestelde hervorming bijgevolg de economische levensvatbaarheid ervan niet ondermijnt.

2.4. Volgens de Raad van State ontbreekt ook een afdoende verantwoording voor de gelijke behandeling van alle nieuwe en lopende projecten, zonder onderscheid naar de startdatum van het project. Aangezien de projecten onder heel verschillende voorwaarden worden gesubsidieerd en geëxploiteerd, moet volgens de Raad van State een verantwoording kunnen worden geboden indien projecten die oorspronkelijk onder dezelfde voorwaarden werden opgestart, op het einde een merkelijk andere rendabiliteit zouden hebben wegens de voorliggende aanpassing van de steunregeling.

In gelijkaardige zin als hierboven onder punt 2.3 beargumenteerd, kan ook worden verantwoord waarom de gelijke behandeling van installaties met startdatum vóór 1 januari 2013 onafhankelijk van de nog lopende duurtijd ervan, objectief gerechtvaardigd is. Zoals hierboven uitgelegd, is de uitbreiding van het toepassingsgebied naar alle nog lopende installaties met startdatum vóór 1 januari 2013 gestoeld op een objectief criterium en lijkt de toepassing op deze installaties ook pertinent om de doelstelling te bereiken, met name marktintegratie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen in de elektriciteitsmarkt in lijn met het Europese energiebeleid, daar zij het meest marktverstoring werken. De installaties met startdatum vóór 1 januari 2013, met de langste nog lopende duurtijd, zouden nog het langst aan deze marktverstoring bijdragen bij gebrek aan enige hervorming, wat verantwoordt dat zij niet van het Ontwerpbesluit worden uitgesloten.

Dit verschil is eveneens evenredig nu via de Trinomics studie (zie punt 3) werd aangetoond dat de impact van het ontwerpbesluit op de rendabiliteit van de betrokken installaties zeer beperkt blijft, ongeacht de resterende duurtijd van de steunperiode. Trinomics concludeert bovendien uitdrukkelijk dat de gedane investeringen ook na de invoering van de maatregel kunnen worden

² Grondwettelijk Hof 4 juli 2024, nr. 76/2024, B.39.2: *“Het verschil in behandeling heeft geen onevenredige gevolgen, gelet op het feit dat de bestreden bepaling de in het verleden toegekende certificaten op geen enkele wijze aantast en de steun voor de installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013 afgestemd blijft op wat nodig is om de productie-installaties rendabel te maken doordat de berekening van de groenestroom- en warmtekrachtcertificaten gekoppeld blijft aan de onrendabele top.”*

terugverdiend en dat de maatregel niet resulteert in een merkelijk andere rendabiliteit voor projecten die oorspronkelijk onder dezelfde voorwaarden werden opgestart.

- 2.5. Wat betreft het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie stelt de Raad van State tot slot de vraag waarom het ontwerp wel een onderscheid maakt tussen bestaande en nieuwe installaties voor de toepassing van de uitzondering voor kleinschalige installaties.

Het ontwerpbesluit voorziet dat enkel installaties met een bruto nominaal elektrisch vermogen vanaf 400 kW (en vanaf 200 kW voor installaties die vanaf 1 januari 2026 in gebruik worden genomen) door de aangescherpte regeling worden gevat. Zoals in de bis-nota³ aan de Vlaamse Regering bij principiële goedkeuring verduidelijkt, werd hierbij aangesloten op de drempelwaarden uit artikel 5 van Verordening (EU) 2019/943, dat een uitzondering voorziet voor de balanceringsverplichtingen voor elektriciteitsproductie-installaties die hernieuwbare energiebronnen gebruiken. De aanpassing van de drempelwaarden voor de uitzondering van kleine installaties, weliswaar op verschillende wijze voor bestaande installaties en installaties vanaf 1 januari 2026, dient om deze in overeenstemming te brengen met de CEEAG. Voetnoot 70 bij punt 123 CEEAG verwijst naar de mogelijkheid voor lidstaten om kleine installaties uit te zonderen van het in punt 123 opgenomen verbod op steun voor negatieve prijzen. Wat betreft de definitie van kleinschalige installaties, verwijst deze voetnoot expliciet naar de drempelwaarde in artikel 5 Verordening (EU) 2019/943 (*“Installaties worden als kleinschalig beschouwd indien het vermogen ervan onder de toepasselijke drempel van artikel 5 van Verordening (EU) 2019/943 ligt”*).⁴

De Raad stelt dat een betere verantwoording moet worden aangevoerd, maar gaat niet in op de verantwoording op basis van het staatssteunrecht die reeds in de bis-nota werd gegeven. Het verschil in behandeling kan via de uitzondering voor kleinschalige installaties zoals opgenomen in de CEEAG met verwijzing naar artikel 5 van Verordening (EU) 2019/943 worden verantwoord.

- 2.6. De Raad van State gaat verder in op het bindend karakter van punt 468 CEEAG. In punt 5.1.4.2 van het advies geeft de Raad van State aan dat mededelingen zoals de CEEAG in beginsel geen verplichtingen kunnen opleggen aan lidstaten, nu de Europese Commissie geen algemene wetgevende bevoegdheid heeft. Een mededeling is in beginsel louter *soft law* waarmee de Commissie bekendmaakt hoe zij in bepaalde situaties van haar bevoegdheid gebruik zal maken. De Raad bevestigt echter wel dat het in punt 468 CEEAG bedoelde voorstel van dienstige maatregelen van de Europese Commissie krachtens artikel 108, lid 1 VWEU, reeds jarenlang door alle lidstaten uitdrukkelijk en onvoorwaardelijk is aanvaard. Aangezien de Belgische Staat haar uitdrukkelijke instemming met de in punt 468(a) voorgestelde dienstige maatregel aan de Europese Commissie heeft meegedeeld, lijkt volgens de Raad op basis van dit engagement te kunnen worden aangenomen dat de verplichting tot loyale samenwerking op grond van artikel 4, lid 3 VWEU vereist dat het Vlaamse Gewest binnen een redelijke termijn “bestaande steunregelingen” aanpast om te vermijden dat groene elektriciteitsproductie wordt gesubsidieerd in perioden waarin de marktwaarde van die productie negatief is. Het gegeven dat de ontworpen maatregelen laattijdig zullen worden genomen, doet volgens de Raad geen afbreuk aan het feit dat deze maatregelen een uitvoering vormen van een verplichting.

Het advies van de Raad van State wordt op dit punt onderschreven. Zoals de Raad zelf in punt 5.1.4.2 van zijn advies vaststelt, heeft de Belgische Staat zich op 15 februari 2022, als lidstaat van de Europese Unie, akkoord verklaard om waar nodig, bestaande steunregelingen ten behoeve van milieubescherming en energie tegen uiterlijk 31 december 2023 met de CEEAG in

³ VR 2025 1909 DOC.0832/1BIS.

⁴ In de bis-nota aan de Vlaamse Regering werd gewezen op het feit dat de Waalse regeling inzake groenestroomcertificaten dezelfde drempelwaarden hanteert van 400 kW voor bestaande installaties en 200 kW voor nieuwe installaties met startdatum vanaf 1 januari 2026 conform voetnoot 70 CEEAG. Deze steunregeling werd goedgekeurd door de Europese Commissie via beslissing SA.63176 van 7 mei 2024 (zie wat de gehanteerde drempelwaarden betreft punt 163, *juncto* voetnoot 18 van deze beslissing).

overeenstemming te brengen en de Europese Commissie heeft deze instemming met de voorgestelde dienstige maatregelen overeenkomstig artikel 23, lid 1, van verordening (EU) 2015/1589 vastgesteld. De Belgische Staat (waaronder begrepen het Vlaamse Gewest) is er daarom toe gehouden om punt 468 CEEAG uit te voeren en de nodige wijzigingen aan bestaande steunregelingen door te voeren teneinde deze in overeenstemming te brengen met de staatssteunregels zoals uiteengezet in de CEEAG.⁵

2.7. De exacte reikwijdte van de verplichting die volgt uit de instemming met punt 468 CEEAG is volgens de Raad echter onduidelijk. De woorden “waar nodig” lijken volgens de Raad een zeker voorbehoud in te houden. Daarnaast verwijst de Raad naar het begrip “bestaande steunregelingen”, dat in de CEEAG niet wordt gedefinieerd. De Raad haalt vervolgens verschillende elementen aan om te concluderen dat de door de Vlaamse Regering gehanteerde lezing (namelijk dat de verplichting die volgt uit punt 468 CEEAG van toepassing is op alle installaties ongeacht de startdatum van de installatie of de datum waarop de voorlopige of definitieve projectspecifieke bandingfactor werd vastgelegd) niet gevolgd kan worden:

- Ten eerste stelt de Raad van State dat de CEEAG op grond van punt 466 betrekking heeft op “aan te melden steun [...] die na 27 januari 2022 wordt toegekend” en dat de CEEAG op grond van punt 7 beoogt houvast te bieden bij de beoordelingspraktijk van de Europese Commissie inzake aan te melden steunmaatregelen. De Raad leidt hieruit af dat de verwijzing naar de wijziging van “bestaande steunregelingen” in punt 468 CEEAG als nieuw toe te kennen steun aan toekomstige aanvragers op basis van bestaande regelingen moet worden begrepen.

De Raad gaat echter niet in op het feit dat punt 468 van de CEEAG op geen enkele manier een onderscheid maakt tussen nieuwe of oude steunaanvragen. Een tekstuele interpretatie ondersteunt bijgevolg de stelling dat punt 468 van toepassing is op alle installaties, ongeacht de startdatum ervan. Indien de Europese Commissie een dergelijke beperking had beoogd, had het immers voor de hand gelegen dat deze uitdrukkelijk in punt 468 was opgenomen.

- Ten tweede merkt de Raad van State op dat punt 466 van de CEEAG bepaalt dat (niettegenstaande de scharnierdatum van 27 januari 2022) “onrechtmatige steun zal worden beoordeeld volgens de op het tijdstip van de steunverlening toepasselijke regels”.

De verwijzing naar punt 466 CEEAG leidt niet tot de conclusie dat de verplichting die volgt uit punt 468 CEEAG enkel op nieuwe steunaanvragers van toepassing is. Het Ontwerpbesluit stelt de rechtmatigheid van in het verleden toegekende steun immers niet retroactief ter discussie: reeds toegekende groenestroomcertificaten en warmte-kranchcertificaten aan bestaande installaties blijven onaangetast. De gewijzigde regeling geldt uitsluitend voor toekomstige productie of warmte-krachtbesparing en voor de certificaten die op basis daarvan (na de inwerkingtreding) worden toegekend aan zowel nieuwe als bestaande installaties. In die zin kan ook voor bestaande installaties worden gesproken van toekomstige steunverlening op grond van een bestaande steunregeling.

- Ten derde wijst de Raad van State op een recent voorstel van het Waalse Gewest, dat door de Europese Commissie werd goedgekeurd. Deze regeling is enkel van toepassing op groenestroominstallaties die een maand volgend op de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit van het Waalse Gewest een aanvraag zullen indienen. De Raad leidt hieruit af dat ook de Europese Commissie van mening is dat de CEEAG slechts prospectief moet worden toegepast.

De Raad verwijst naar de beslissing SA.63176 van 7 mei 2024 betreffende het Waalse stelsel van groenestroomcertificaten. In de Waalse regeling werden de betrokken maatregelen enkel van

⁵ Deze interpretatie vindt steun in de uitwisseling met de diensten van de Europese Commissie naar aanleiding van de voorbereiding van het voorliggende ontwerpbesluit (*infra*, punt 2.8).

toepassing gemaakt op installaties die na de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit een steunaanvraag indienden. De Commissie herneemt in die beslissing echter enkel de door het Waalse Gewest voorgestelde voorwaarden. Daaruit volgt niet noodzakelijk dat de Commissie van oordeel is dat een prospectieve toepassing de enige juridisch correcte interpretatie van punt 468 CEEAG is. Overigens is deze beslissing enkel bindend ten aanzien van de aangemelde Waalse maatregel.

- Ten vierde meent de Raad van State dat de ruime lezing van de voorwaarde inzake de aanpassing van bestaande steun, zou impliceren dat ook de op het ogenblik van de bekendmaking van de mededeling nog lopende steun aan bestaande begunstigden die niet voldoen aan alle in de mededeling vermelde subsidiecriteria vanaf 2024 (verondersteld wordt dat de Raad van State 2022 bedoelt, zijnde het jaar van de inwerkingtreding van de CEEAG) steeds definitief en onherroepelijk zou moeten worden stopgezet. De minder verregaande interpretatie dat enkel een aanpassing van het bestaande kader voor nieuwe aanvragen is vereist, lijkt de Raad van State meer aannemelijk, onder meer in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel.

Dit argument lijkt naast de kwestie, aangezien de regeling inzake vrijstellingen voor elektro-intensieve ondernemingen onder de EEAG 2014-2020 in principe strenger was dan de in punt 405 CEEAG voorziene regeling. Nog lopende steun aan bestaande begunstigden die niet voldoen aan de in dit punt neergelegde criteria, was dus in ieder geval onverenigbare staatssteun.

- Ten vijfde wijst de Raad op punt 250 van de vorige versie van de CEEAG (de EEAG). Dat punt vereiste enkel een aanpassing op het ogenblik van de verlenging van een bestaande regeling. De Raad van State leidt hieruit af dat dit de minder verregaande interpretatie van punt 468 CEEAG lijkt te bevestigen, met name dat het gaat om een aanpassing voor nieuwe aanvragen

Dit argument van de Raad overtuigt niet. Het verschil in formulering met de EEAG zou net kunnen wijzen op een aanscherping door de Europese Commissie van de verplichting tot het aanpassen van bestaande steunregelingen. Het feit dat de beperking tot verlengingen van bestaande steunregelingen er niet langer in staat als voorwaarde, kan met name worden gezien als de uiting van het doel van de Europese Commissie om alle steunregelingen zo snel en zo breed mogelijk in lijn te krijgen met de CEEAG, gelet op het belang van de milieu- en klimaatdoelstellingen die ze nastreeft.

2.8. De Raad van State komt gelet op de bovenstaande elementen (*supra*, punt 2.7) tot de conclusie dat een beperktere lezing van de CEEAG meer aannemelijk is, in de zin dat bestaande (m.i.v. reeds goedgekeurde) steunregelingen voor de toekomst slechts moeten worden aangepast ten aanzien van nieuwe steunaanvragers. De Raad van State gaat ervan uit dat punt 468 CEEAG slechts verplicht tot het nemen van dienstige maatregelen vanaf de inwerkingtreding van de CEEAG op 27 januari 2022 en dat de aanpassing van bestaande steunregelingen in dat verband betrekking heeft op toekomstige steunverlening binnen die regelingen. Volgens de Raad heeft dit tot gevolg dat het ontwerpbesluit, voor zover het de steunvoorwaarden wijzigt voor installaties die reeds voor 27 januari 2022 steun genoten of daarvoor in aanmerking kwamen, niet kan worden beschouwd als een loutere uitvoering van punt 468 CEEAG. In dat geval acht de Raad een (her)aanmelding bij de Europese Commissie aangewezen.

De door de Raad van State verdedigde beperkte lezing vindt onvoldoende steun in de tekst van punt 468 CEEAG. De verplichting om steunregelingen met de CEEAG in overeenstemming te brengen kan redelijkerwijs niet worden herleid tot een loutere aanpassing voor nieuwe steunaanvragers. Bovendien ziet de Raad hierbij over het hoofd dat de steunverlening onder de betrokken certificatenregelingen slechts plaatsvindt op het ogenblik van het uitreiken van een certificaat, indien alle voorwaarden daartoe vervuld zijn. Aangezien het ontwerpbesluit reeds toegekende groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten aan bestaande installaties

onverlet laat, heeft het ontwerpbesluit geen retroactief effect in tegenstelling tot wat de Raad van State lijkt te veronderstellen.

Gelet op de door de Raad van State aangehaalde onzekerheid over de reikwijdte van de verplichting, vervat in punt 468 CEEAG, werd de Europese Commissie geconsulteerd over het ontwerpbesluit.⁶ De kern betreft de vraag of de toepassing van de voorgenomen wijzigingen op installaties waarvan de startdatum dateert van vóór de datum van inwerkingtreding van de CEEAG (27 januari 2022), zou kunnen worden beschouwd als dienstige maatregelen voor bestaande steunregelingen in de zin van punt 468 van de CEEAG, en daaraan gerelateerd de vraag of de voorgenomen wijzigingen aanmeldingsplichtig zijn.

De Europese Commissie geeft vooreerst aan dat het in eerste instantie aan de lidstaten is om te beoordelen of een bestaande steunregeling onder de in punt 468 CEEAG bedoelde dienstige maatregelen valt.

De Europese Commissie geeft voorts aan dat de voorgenomen wijziging niet onder de aanmeldingsplicht van artikel 108, lid 3 VWEU valt, voor zover zij noodzakelijk is om te conformeren aan de verplichtingen inzake negatieve prijzen uit punt 123 CEEAG, en die inhoudelijk binnen het toepassingsgebied valt van het voorstel van de Commissie voor dienstige maatregelen opgenomen in punt 468 CEEAG, dat door België werd aanvaard.

De Commissie benadrukt verder dat dienstige maatregelen in beginsel geen afbreuk mogen doen aan reeds verleende steun ten aanzien van begunstigden die een recht op de toekenning van steun hebben verworven.

Als reactie daarop werd aan de Europese Commissie de conclusie van het Vlaamse Gewest voorgelegd volgens dewelke er geen aanmelding vereist is, omdat de voorgenomen wijziging (1) louter strekt tot conformering aan punt 123 CEEAG, (2) inhoudelijk binnen het toepassingsgebied valt van het voorstel van de Commissie voor dienstige maatregelen in punt 468 CEEAG, en (3) geen gevolgen heeft voor reeds verleende steun maar enkel voor toekomstige steun, aangezien het recht op de certificatensteun pas ontstaat op het ogenblik van de toekenning van een certificaat⁷. De Commissie heeft die conclusie en motivering niet in vraag gesteld.

2.9. De Raad van State gaat vervolgens in op de verenigbaarheid van het voorstel met de stabiliteitsvereiste zoals vervat in artikel 6, lid 1 en 2 van Richtlijn (EU) 2018/2001. De Raad stelt zelf vooreerst vast dat de toepassing van de regeling op installaties met een startdatum vanaf 1 januari 2013 in beginsel verenigbaar kan zijn met artikel 6 van Richtlijn (EU) 2018/2001. Daarbij sluit de Raad aan bij de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, met name arrest nr. 76/2024, waarin werd bevestigd dat wijzigingen aan steunregelingen voor de toekomst mogelijk zijn, zolang geen afbreuk wordt gedaan aan reeds onherroepelijk vastgestelde rechten en de economische levensvatbaarheid van de betrokken projecten gewaarborgd blijft. De Raad aanvaardt dat voor installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013 aan deze voorwaarden in beginsel kan zijn voldaan, gelet op het systeem van de onrendabele top en de actualisatie van de steun. Evenwel maakt de Raad daarbij een onderscheid tussen verschillende startdata (*infra*, punt 2.10).

Er wordt akte genomen van de bevestiging van de Raad van State dat de toepassing van de voorgestelde regeling op installaties met een startdatum vanaf 1 januari 2013 in beginsel verenigbaar kan zijn met de stabiliteitsvereiste uit artikel 6 van Richtlijn (EU) 2018/2001. In het

⁶ Op 15 december 2025 en 24 april 2026 vond overleg plaats met Directoraat-Generaal voor de Mededinging (DG COMP) van de Europese Commissie.

⁷ Zie *infra*.

voormeld arrest nr. 76/2024 hechtte het Grondwettelijk Hof bijzonder belang aan het feit dat voor installaties met een startdatum vanaf 1 januari 2013 de steun gekoppeld blijft aan de onrendabele top en via de actualisatie van de bandingfactoren kan worden aangepast om het beoogde rendement te vrijwaren. Er is geen reden waarom de beoordeling anders zou zijn voor de installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013 waar het ontwerpbesluit betrekking op heeft.

De actualisatie van de onrendabele toppen voor de betrokken projectcategorieën met startdatum vanaf 1 januari 2013 zal voor het bepalen van de elektriciteitsopbrengsten rekening houden met de impact van de aangepaste negatieve-prijzenregeling. Het VEKA zal bij het bepalen van de geactualiseerde elektriciteitsopbrengsten zoals voorzien in bijlage III/1 van het Energiebesluit rekening houden met twee factoren die een invloed hebben op de elektriciteitsopbrengsten: enerzijds de impact op de gemiddelde elektriciteitsprijs en anderzijds met de impact op het productievolume.

- 2.10. De Raad van State is van oordeel dat de toepassing van het ontwerpbesluit op steun aan installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 niet evident verenigbaar is met artikel 6, leden 1 en 2, van Richtlijn (EU) 2018/2001, aangezien die installaties niet onderworpen zijn aan een systeem van de onrendabele top. De Raad van State plaatst vooreerst vraagtekens bij de verenigbaarheid met artikel 6, lid 1 Richtlijn (EU) 2018/2001. Hiervoor verwijst de Raad van State naar een passage uit arrest nr. 76/2024 van het Grondwettelijk Hof over het verschil in behandeling inzake de toepasselijkheid van de actualisatie van de onrendabele top tussen installaties met startdatum voor dan wel na 2013 in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Het Grondwettelijk Hof benadrukt de verschillende insteek van de decreetgever bij het decreet van 2012 inzake installaties met startdatum voor dan wel na deze datum, waarbij de decreetgever, zowel in 2012 als in 2022, voor installaties met een startdatum vóór 2013 de ‘aangegane engagementen’ zoveel mogelijk heeft willen eerbiedigen. Hieruit leidt de Raad van State af dat het terugkomen op deze engagementen niet evident verenigbaar lijkt met artikel 6, lid 1.

De Raad maakt vervolgens een onderscheid tussen verschillende categorieën installaties:

- Voor installaties die na de inwerkingtreding van het besluit in gebruik worden genomen, vormt artikel 6, lid 1, geen bezwaar.
- Voor installaties met een startdatum vanaf 27 januari 2022 kan de aanpassing worden verantwoord door de noodzaak om de steunregeling in overeenstemming te brengen met het staatssteunrecht, meer specifiek de CEEAG.
- Voor installaties met een startdatum tussen 1 januari 2013 en 26 januari 2022 kan de aanpassing verenigbaar zijn met artikel 6, lid 1, voor zover wordt aangetoond dat zij geen negatieve gevolgen heeft voor verleende rechten en de economische levensvatbaarheid van de projecten niet ondermijnt. Binnen het bestaande steunmechanisme voor installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013 lijkt volgens de Raad van State te kunnen worden gewaarborgd dat aan die voorwaarden wordt voldaan gelet op het systeem van de onrendabele top. Om die reden acht de Raad het ontwerp voor deze categorie installaties in beginsel verenigbaar met artikel 6, lid 1 van Richtlijn (EU) 2018/2001. Bovendien is volgens de Raad dit systeem van de onrendabele top, waarbij de hoogte van het steunbedrag kan variëren in functie van de investeringskosten, eventuele brandstofkosten en marktomstandigheden, een met artikel 6, lid 2 verenigbaar aanpassingsmechanisme.
- Voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 oordeelt de Raad dat de CEEAG geen afdoende rechtvaardiging vormt en dat elke aanpassing moet voldoen aan de voorwaarden van artikel 6, lid 1, van Richtlijn (EU) 2018/2001. Aangezien de onrendabele top en de bandingfactor voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 niet wordt geactualiseerd, stelt de Raad van State dat deze steun is gebaseerd op heel andere uitgangspunten, en lijkt de voorgestelde wijziging niet evident verenigbaar met artikel 6, lid 1 zich volgens de Raad. Ook artikel 6, lid 2 verzet zich volgens de Raad tegen een aanpassing buiten het staatssteunrecht om,

aangezien de Raad geen aanwijzing ziet dat de steunregeling voor installaties met startdatum vóór 1 januari 2013 tijdens de looptijd ervan zou kunnen worden gemoduleerd.

De Raad van State concludeert dat het ontwerpbesluit, in afwachting van een beslissing van de Europese Commissie over de verenigbaarheid van de steunregeling voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013, niet op deze installaties kan worden toegepast en dat zij bijgevolg van het toepassingsgebied van de regeling moeten worden uitgesloten.

Ten eerste moet worden benadrukt dat de stabiliteitsverplichting in artikel 6 van Richtlijn (EU) 2018/2001 geen afbreuk doet aan de toepassing van de Europese regels inzake staatssteun. Bijgevolg kan een maatregel die wordt genomen om te voldoen aan de staatssteunregels ingrijpen op een bestaande steunregeling zonder in strijd te zijn met de stabiliteitsverplichting.⁸ Artikel 6, lid 1, bepaalt in dat kader dan ook duidelijk *“Onverminderd de nodige aanpassingen om te voldoen aan de artikelen 107 en 108 VWEU (...)”*. Indien de ruime interpretatie van punt 468 CEEAG wordt gevolgd, is de verenigbaarheid met artikel 6 bijgevolg zelfs niet aan de orde. De Europese Commissie heeft, zoals hoger vermeld, deze ruime interpretatie niet in vraag gesteld.

Aangezien de Raad van State van oordeel is dat de verplichting om de steunregelingen in overeenstemming te brengen met het staatssteunrecht in punt 468 CEEAG enkel geldt voor aanpassingen aan bestaande steun door nieuwe aanvragers vanaf de inwerkingtreding van de CEEAG op 27 januari 2022, en de Raad geen fundamentele bezwaren uit tegen de aanpassing van de steun aan installaties met een startdatum vanaf 1 januari 2013, zal hieronder worden ingegaan op de verenigbaarheid met artikel 6 van de voorgestelde wijzigingen voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013, voor zover de enge interpretatie van punt 468 CEEAG zou worden gevolgd.

De Raad van State hanteert voor wat betreft de installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 een te ruime lezing van artikel 6, lid 1, van Richtlijn (EU) 2018/2001, die niet strookt met de doelstelling van die bepaling, noch met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof van Justitie over het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. In arrest nr. 76/2024 beoordeelt het Grondwettelijk Hof de twee voorwaarden van artikel 6, lid 1, van Richtlijn (EU) 2018/2001 in het licht van het vertrouwensbeginsel, dat ook volgens de Raad van State zelf in artikel 6 van de Richtlijn besloten ligt. Bijgevolg interpreteert het Grondwettelijk Hof de voorwaarde dat de aanpassing geen negatieve gevolgen mag hebben voor de in dat kader “verleende rechten” als de voorwaarde dat er geen afbreuk mag worden gedaan aan “reeds onherroepelijk vastgestelde rechten”. De voorwaarde inzake de impact op de “economische levensvatbaarheid” van de steun houdt in dat de aanpassing er niet toe mag leiden dat het “de rendabiliteit van de lopende projecten in gevaar brengt.”

De regelgever doet geen afbreuk aan “reeds onherroepelijk vastgestelde rechten” wanneer de aanpassing van de steunregeling niet retroactief wordt toegepast, maar enkel geldt voor de toekomst. Het Grondwettelijk Hof bevestigde dit in arrest nr. 8/2014 over de wijzigingen aan het Energiedecreet van 2012, waarbij de eindigheid van de steun werd ingevoerd, onder meer voor zonne-installaties met startdatum vóór 1 januari 2013. Het Hof stelde daarbij vast dat geen afbreuk wordt gedaan aan onherroepelijk vastgestelde rechten, aangezien reeds toegekende groenestroomcertificaten ongemoeid blijven⁹. Deze interpretatie vindt ook steun in de voorbereidende werkzaamheden van artikel 6 van Richtlijn (EU) 2018/2001, waaruit blijkt dat de stabiliteitsvereiste beoogt te vermijden dat retroactief wordt ingegrepen op rechten die reeds

⁸ Zie ook D. VANHERCK en B. DEVLIES, “Steunregelingen voor de productie van hernieuwbare energie: de Europese Commissie trekt het laken verder naar zich toe”, MER 2017, p. 269-270.

⁹ Het Grondwettelijk Hof interpreteerde deze voorwaarde in dezelfde zin in het arrest van 2024.

aan bestaande steunregelingen zijn ontleend, en dus dat afbreuk wordt gedaan aan reeds toegekende of verworven rechten.¹⁰

Een verbod op retroactiviteit verhindert niet dat lopende steunregelingen met onmiddellijke ingang voor de toekomst worden gewijzigd, zolang de economische levensvatbaarheid of rendabiliteit van de projecten niet wordt ondermijnd. Zowel het Grondwettelijk Hof als het Hof van Justitie hebben bevestigd dat uit het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel niet volgt dat marktdeelnemers de handhaving van de bestaande steunvoorwaarden voor de toekomst kunnen eisen. Het Grondwettelijk Hof herhaalde dit principe, in navolging van de Raad van State¹¹, bij de beoordeling van de wijzigingen aan het Energiedecreet van 2012¹² en 2022¹³. De analyse van het Grondwettelijk Hof vindt bovendien steun in de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel bij wijzigingen van steunregelingen voor hernieuwbare energie. In het arrest Agreenergy bevestigde het Hof van Justitie dat de beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken bij de verwezenlijking van de doelstellingen van Richtlijn 2009/28/EG in beginsel inhoudt dat zij bestaande steunregelingen mogen wijzigen of intrekken. Het Hof van Justitie heeft bovendien geoordeeld dat marktdeelnemers niet mogen vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die de nationale autoriteiten binnen hun beoordelingsbevoegdheid kunnen wijzigen¹⁴.

Bovendien voorziet artikel 7.1.14 van het Energiedecreet in een driejaarlijkse evaluatie van de effecten en kosteneffectiviteit van de certificatenverplichtingen. Het Grondwettelijk Hof¹⁵ leidde daaruit af dat belanghebbenden niet konden verwachten dat de voorwaarden van het certificatenstelsel ongewijzigd zouden blijven. Aangezien deze evaluatieverplichting sinds 2000 ook geldt voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013, geldt die redenering eveneens voor die installaties.

Het is belangrijk te benadrukken dat de steun pas geacht wordt te zijn toegekend op het ogenblik waarop de certificaten aan de producent worden uitgereikt. Deze opvatting vindt steun in de rechtspraak van het Hof van Justitie, volgens welke steun wordt geacht te zijn toegekend wanneer de begunstigde *“krachtens de toepasselijke nationale regeling een wettelijke aanspraak op de steun verwerft”* en de in het nationale recht gestelde voorwaarden voor de verkrijging ervan cumulatief zijn vervuld.¹⁶ Daaruit volgt dat de onderneming de steun pas verkrijgt wanneer zij beschikt over de rechtstitel die haar aanspraak geeft op de steun. In het stelsel van de groenestroom- en warmtekrachtcertificaten vormen de certificaten zelf die rechtstitel. Pas door de toekenning van die certificaten ontstaat voor de producent het recht om de daaraan verbonden steun te genieten. Aangezien het gaat om een operationeel staatssteunschema dat gekoppeld is aan daadwerkelijk gerealiseerde productie van hernieuwbare elektriciteit of energiebesparing, ontstaat het recht op steun bijgevolg slechts

¹⁰ Europese Commissie, Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast), , p. 13: *“The Renewable Energy Directive allows the possibility for support schemes, but leaves the choice of support schemes to Member States. This has led to the sub-optimal situation where Member States have introduced support schemes which were subsequently, in many cases, changed or revoked retroactively. This has in turn negatively impacted investor confidence. Clearer rules are therefore needed in the recast Renewable Energy Directive to increase investor confidence.”*. Zie ook Europees Parlement, Advies van de Commissie verzoekschriften aan de Commissie industrie, onderzoek en energie inzake het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking), 2016/0382(COD) - [PE597.694v04-00](#), p. 13 en 28-30.

¹¹ Parl. St., Vlaams Parlement, 2011-2012, [nr. 1639/2](#), punt 8.1.

¹² Grondwettelijk Hof, arrest nr. 8/2018, B.28.2.

¹³ Grondwettelijk Hof 4 juli 2024, arrest nr. 76/2024, B.19.1.

¹⁴ Zie arrest van 10 september 2009, Plantanol, C 201/08, EU:C:2009:539, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

¹⁵ Grondwettelijk Hof 4 juli 2024, nr. 76/2024, B.19.2.

¹⁶ HvJ 21 maart 2013, C-129/12, *Magdeburger / Finanzamt Magdeburg*, ECLI:EU:C:2013:200, r.o. 40 en 41.

nadat de betrokken productie of besparing heeft plaatsgevonden en is vastgesteld dat aan de wettelijke voorwaarden voor certificaattoekenning is voldaan. Ook de praktijk van de Europese Commissie bevestigt dit. In het kader van de aanmelding van een individueel project onder een Pools certificatenmechanisme oordeelde de Commissie dat Polen de standstillverplichting in de zin van artikel 108, lid 3, VWEU had nageleefd omdat nog geen certificaten aan de betrokken onderneming waren toegekend. Hieruit volgt impliciet maar zeker dat de Commissie de datum van toekenning van de certificaten beschouwt als het relevante tijdstip voor de toekenning van de steun.

Voorts hebben betrokken ondernemingen pas aanspraak op steun vanaf de toekenning van groenestroom- of warmtekrachtcertificaten. Deze certificaten vormen de rechtstitel voor de steun, zodat toekomstige certificaten geen verworven rechten uitmaken. Bijgevolg volstaat het niet dat de regelgever terugkomt op de toekomstige gevolgen van een bestaande regeling om te besluiten dat afbreuk wordt gedaan aan “verleende rechten” in de zin van artikel 6, lid 1 van Richtlijn (EU) 2018/2001. Daarvoor is vereist dat afbreuk wordt gedaan aan reeds onherroepelijk vastgestelde rechten. Aangezien het ontwerpbesluit enkel gevolgen heeft voor toekomstige steun en geen impact heeft op reeds toegekende certificaten, moet worden geconcludeerd dat het, ook voor wat betreft de installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013, verenigbaar is met artikel 6, lid 1.

Wat de economische levensvatbaarheid betreft, volgt uit het ontbreken van een systeem van actualisatie van de onrendabele top voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 niet noodzakelijk dat hun rendabiliteit na de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit niet langer gewaarborgd is. Indien kan worden aangetoond dat de aangegane investeringen kunnen worden terugverdiend, is het ontwerpbesluit verenigbaar met artikel 6, lid 1.

In dat verband werd de impact van het ontwerpbesluit op de rendabiliteit van de betrokken installaties nader onderzocht in een studie van de economische consultants van Trinomics. Zoals verder toegelicht onder punt 3 van deze nota, bevestigt die studie dat de economische levensvatbaarheid van installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 ook na de voorgestelde hervorming gewaarborgd blijft.

- 2.11. Volgens de Raad van State vereist artikel 6, lid 2, van Richtlijn (EU) 2018/2001 dat de objectieve criteria voor aanpassingen reeds in de oorspronkelijke steunregeling zijn opgenomen. De Raad van State oordeelt dat gezien de steunregelingen voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 geen aanwijzingen bevatten dat de steun tijdens de looptijd kon worden aangepast, noch criteria daarvoor vastleggen, ook artikel 6, lid 2, zich verzet tegen een aanpassing van die steunregeling buiten het staatssteunrecht om.

De Raad van State past artikel 6, lid 2 verkeerd toe. Deze bepaling geldt enkel voor aanpassingen van “de hoogte van de steun”, terwijl het ontwerpbesluit het steunniveau van bijvoorbeeld €450/MWh voor PV-installaties (tijdens bepaalde periodes golden ook andere minimumsteunbedragen) behoudt en enkel de voorwaarden voor steunverlening wijzigt. De doelstelling van de hervorming is niet het verminderen van de totale steun waarop een installatie aanspraak kan maken, maar wel de marktintegratie bevorderen van de betrokken installaties. Bijgevolg is artikel 6, lid 2 van Richtlijn (EU) 2018/2001 niet van toepassing op het ontwerpbesluit, zodat er ook van een schending van het tweede lid van dit artikel geen sprake is.

- 2.12. De Raad van State merkt in punt 6 op dat de beginselen van rechtszekerheid, vertrouwen en legitieme verwachtingen reeds besloten liggen in artikel 6, leden 1 en 2, van Richtlijn (EU) 2018/2001. Hoewel eerdere rechtspraak en adviespraktijk aanvaarden dat steunregelingen onder bepaalde voorwaarden kunnen worden gewijzigd, wijst de Raad erop dat voor installaties met een

startdatum vóór 1 januari 2013 rekening moet worden gehouden met het onderscheid dat de decreetgever voor deze installaties heeft gemaakt en met de vraag of gewaarborgd blijft dat aangegane investeringen kunnen worden terugverdiend.

Voor een beoordeling van deze opmerkingen wordt verwezen naar de eerdere bespreking onder punt 2.10 hierboven en naar de Trinomics studie inzake de impact van het ontwerpbesluit (punt 3).

- 2.13. De Raad van State merkt in punt 8 op dat het ontwerp in de mogelijkheid voorziet voor het VEKA of de netbeheerder om een “conservatieve inschatting” te maken van de productie bij ontbrekende meetgegevens, maar dat de criteria voor deze inschatting onvoldoende zijn afgebakend. Een delegatie aan de minister moet volgens de Raad beperkt blijven tot bijkomstige of detailmatige aangelegenheden. De Raad adviseert om de delegatie aan de minister te beperken tot detailkwesties en duidelijker te omschrijven welke parameters en beginselen moeten worden gehanteerd.

Naar aanleiding van dit advies wordt voorgesteld om de rekenmethode voor de conservatieve inschatting niet langer te delegeren aan de minister, maar rechtstreeks op te nemen in het Energiebesluit. Dit bevordert de rechtszekerheid, aangezien uit het Energiebesluit blijkt op welke wijze de conservatieve inschatting wordt berekend. Zie voor een toelichting bij het concrete voorstel *infra*, punt 5.

- 2.14. De Raad van State merkt op dat het ontwerpbesluit bepaalt dat de conservatieve inschatting wordt toegepast wanneer de metingen door de beheerder van het net niet eenduidig kunnen worden berekend. Er valt volgens de Raad niet onmiddellijk in te zien wat dan de verantwoording is om deze regeling niet toe te passen in de situatie waarbij de certificaatgerechtigde de meetdata rechtstreeks aanlevert.

Het advies van de Raad wordt gevolgd. Voorgesteld wordt om aan ontworpen artikel 6.1.3/2, vierde lid en artikel 6.2.3/1 vierde lid van het Energiebesluit toe te voegen dat de conservatieve inschatting ook door het VEKA kan worden toegepast in geval de meetgegevens rechtstreeks door de certificaatgerechtigde aan het VEKA worden bezorgd.

- 2.15. De Raad van State maakt voorts een tekstuele opmerking: in het ontworpen artikel 6.2.3/1, vierde lid van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 2, 2°, tweede lid van het ontwerpbesluit) ontbreekt het woord “net”.

Het advies van de Raad wordt gevolgd. In het ontworpen artikel 6.2.3/1, vierde lid van het Energiebesluit wordt de terminologie echter gewijzigd: volgens artikel 6.2.9, §1 van het Energiebesluit zijn het immers de ‘netbeheerder, de beheerder van het transmissienet en de beheerder van het vervoernet’ die de meetgegevens van de elektrische productie van een warmte-krachtinstallatie aan het VEKA bezorgen. Het sluit daarom beter bij de regelgeving aan om niet van ‘beheerder van het net’ te spreken, maar expliciet te verwijzen naar de eerder vermelde beheerders.¹⁷

- 2.16. Met betrekking tot de getrapte datum van inwerkingtreding via artikel 4 van het ontwerpbesluit stelt de Raad vragen over de noodzaak. De Raad merkt op dat een gefaseerde toepassing niet noodzakelijk lijkt, aangezien het vereiste ministeriële besluit ook vóór 1 april 2026 kan worden goedgekeurd en gepubliceerd. Hierdoor kan de volledige regeling in één keer in werking treden, wat de rechtszekerheid voor betrokken partijen verhoogt en administratieve complexiteit vermindert. De Raad adviseert daarom om ofwel een duidelijke motivering voor de gefaseerde toepassing op te nemen, ofwel te kiezen voor een uniforme inwerkingtreding.

¹⁷ Voorgesteld wordt om daarbij ‘beheerder van het transmissienet’ echter te vervangen door ‘transmissienetbeheerder’, aangezien die term wordt gedefinieerd in artikel 1.1.3, 125°/1 van het Energiedecreet.

Het advies van de Raad wordt gevolgd. Aangezien voorgesteld wordt om de delegatie aan de minister uit het ontwerpbesluit te schrappen, en de berekening van de conservatieve inschatting rechtstreeks in het Energiebesluit op te nemen (*supra*, punt 2.13), is de getrapte inwerkingtreding niet meer noodzakelijk. Hierdoor wordt gekozen voor een uniforme inwerkingtreding.

3. STUDIE TRINOMICS

Gelet op de opmerkingen van de Raad van State omtrent de verenigbaarheid van de voorgestelde maatregel met artikel 6 van Richtlijn (EU) 2018/2001, met name voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013, werd de impact van het ontwerpbesluit op de rendabiliteit van de betrokken installaties nader onderzocht in een studie van Trinomics.

De studie *“Onderzoek naar de impact van een mogelijke wijziging in de berekening van het aantal toe te kennen groenestroom- en warmte-krachtcertificaten op de rendabiliteit van projecten”* werd op 25 augustus 2026 opgeleverd en gaat als bijlage 3 bij deze nota. Hieronder worden de belangrijkste conclusies uit de studie samengevat. Voor de volledige resultaten wordt verwezen naar de integrale studie in bijlage.

In de Trinomics studie wordt de verwachte impact van de voorziene maatregel op de rendabiliteit van bestaande productie-installaties van groene stroom en van warmte-krachtinstallaties gepresenteerd. De scope van de studie omvat representatieve installaties waarvoor de bandingfactor niet jaarlijks aangepast wordt en installaties waarvoor nog geen bandingfactor van toepassing is, en die zich nog in de initiële steunperiode situeren. Voor de andere installaties is in het kader van deze studie geen berekening uitgevoerd, aangezien de eventuele impact van de voorgestelde maatregel op de rendabiliteit van deze installaties in het kader van de huidige regelgeving kan worden gecompenseerd door een aanpassing van de bandingfactor.

De impact van de voorziene kwartiermaatregel is berekend op de IRR op eigen vermogen en op projectbasis van de geselecteerde referentie-installaties, waarbij verondersteld is dat de voorziene maatregel zou ingaan op 1 januari 2027. De berekeningen zijn gemaakt voor installaties met startdatum vóór 1 januari 2013, en installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013. Onder de eerste groep vallen PV-installaties die nog in de initiële steunperiode van 20 jaar zitten, terwijl de tweede groep WKK-installaties omvat. Voor andere installaties worden de bandingfactoren jaarlijks aangepast. Trinomics heeft drie scenario's gemodelleerd met betrekking tot toekomstige elektriciteitsprijzen: (1) centraal scenario, (2) scenario met een hoog aantal kwartieren met negatieve prijzen, en (3) scenario met een laag aantal kwartieren met negatieve prijzen. Daarnaast heeft Trinomics een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd voor de toekomstige gasprijzen. Trinomics vergelijkt daarbij de impact bij World Energy Outlook (WEO) gasprijzen met de impact bij hogere gasprijzen; hierbij wordt de aanpak uit de Elia Adequacy and Flexibility studie, gepubliceerd in juni 2025, gevolgd.

In de jaren 2025-2033 vindt een groeiend deel van de jaarlijkse elektriciteitsproductie plaats tijdens kwartieren met negatieve prijzen. Voor de onderzochte PV-installaties bedraagt dit aandeel in het centrale prijsscenario 17% tot 23%, met een bandbreedte van 6% tot 30% afhankelijk van het scenario en zichtjaar. Voor de onderzochte WKK-installaties bedraagt het aandeel in het centrale scenario 5% tot 11%, en maximaal 15% in het scenario met hoog aantal kwartieren met negatieve prijzen. Het groeiend aantal periodes met negatieve elektriciteitsprijzen is de achterliggende reden voor de voorgenomen maatregel. De maatregel heeft dan ook als doel om de integratie van milieuvriendelijke elektriciteit in de elektriciteitsmarkt te bevorderen door geen steun toe te kennen tijdens periodes met negatieve prijzen op de spotmarkt, in lijn met punt 123 van de Europese Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022 (CEEAG). De aandelen elektriciteitsproductie tijdens periodes met negatieve prijzen vormen dan ook de basis van de berekeningen van de financiële impact van de voorgenomen maatregel.

Uit de berekeningen blijkt dat de impact van de voorgenomen maatregel op PV-installaties met startdatum voor 1 augustus 2012 zeer beperkt is in alle doorgerekende scenario's. Het effect op de IRR op eigen vermogen berekend over de hele levensduur van de geselecteerde referentie-installaties bedraagt slechts 0,02 tot 0,32 procentpunten. Dit komt doordat de voorgenomen maatregel voor PV-installaties met startjaar tussen 2008 en 2012 slechts in de laatste jaren van de steunperiode van toepassing zou zijn en daarmee een zeer beperkt effect heeft op de IRR, die vooral bepaald wordt door de kasstromen in de beginjaren.

Ook voor WKK-installaties met startdatum vanaf 1 januari 2013 is de impact zeer beperkt. Voor WKK-installaties maakt Trinomics een onderscheid tussen installaties op aardgas en op biogas, en tussen installaties die wel en niet onder de huidige zesurenmaatregel vallen, afhankelijk van het moment van inbedrijfstelling. Voor aardgasinstallaties die niet onder de zesurenmaatregel vallen, bedraagt de afname van de IRR op eigen vermogen in het centrale scenario 0,03 tot 0,20 procentpunten en maximaal 0,47 procentpunten in het scenario met een hoog aantal kwartieren met negatieve prijzen. Voor biogasinstallaties gaat het om 0,11 tot 0,14 procentpunten in het centrale scenario, oplopend tot 0,22 procentpunten in het scenario met een hoog aantal kwartieren met negatieve prijzen. Voor installaties die reeds onder de zesurenmaatregel vallen, is het bijkomende effect van de kwartiermaatregel zeer klein tot verwaarloosbaar. De impact van de voorgenomen maatregel op de IRR van WKK-installaties met startjaar tussen 2017 en 2021 is zeer beperkt. Voor deze installaties zou de maatregel slechts in de latere jaren van de steunperiode van toepassing zijn, en zouden in de beginjaren de pieken in energieprijzen tijdens de energiecrisis van 2022 en de daaropvolgende jaren een zeer grote impact hebben op de IRR, ongeacht de maatregel.

Op basis van deze resultaten concludeert Trinomics dat de voorziene maatregel slechts een zeer beperkte impact heeft op de rendabiliteit van de onderzochte referentie-installaties, ongeacht de resterende duurtijd van de steunperiode. De berekende veranderingen in de IRR op eigen vermogen en op projectbasis zijn in alle scenario's zeer klein in verhouding tot het totale rendement. De IRR van deze installaties na de invoering van de voorgenomen maatregel volstaat om de gedane investeringen terug te verdienen, en de economische levensvatbaarheid van de installaties blijft bijgevolg gewaarborgd. Bovendien resulteert voorziene maatregel niet in een merklijk andere rendabiliteit voor projecten die oorspronkelijk onder dezelfde voorwaarden werden opgestart.

4. IMPACTANALYSE

In de bis-nota¹⁸ die op 19 september 2025 aan de Vlaamse Regering werd voorgelegd bij de principiële goedkeuring van het voorliggende besluit, werd in punt A.6 een inschatting gemaakt van de impact van het besluit op de certificatenstock. Dit werd – aan de hand van de geldende minimumprijzen voor de certificaten – doorvertaald naar een impact op de steunkosten. De impact uit die nota wordt hieronder geactualiseerd, daarbij wordt in rekening gebracht dat de voorgenomen wijziging niet (zoals initieel voorzien) op 1 april 2026 in werking zal treden, maar op 1 januari 2027. Daarnaast werden een aantal berekeningen bijgesteld, o.a. op basis van nieuwe modellen voor de prognoses van het aantal nog uit te reiken certificaten en op basis van actuele productiegegevens tijdens periodes met negatieve elektriciteitsprijzen. Net als voor de vorige analyse geldt ook voor deze impactanalyse dat dit louter een indicatieve inschatting van het effect van de voorgestelde aanpassing op de certificatenstock is. 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.

¹⁸ VR 2025 1909 DOC.0832/1BIS.

Simulatie expertisedossiers

In de bis-nota die aan de Vlaamse Regering werd voorgelegd bij de principiële goedkeuring van het voorliggende besluit werd er, voor expertisedossiers die momenteel al onder de (huidige) regeling inzake geen steun bij negatieve prijzen vallen, van uitgegaan dat 2% van de productie door WKK's gebeurt in periodes dat de elektriciteitsprijs gedurende minimum 6 uur negatief is en 5% van de productie plaatsvindt in periodes dat de elektriciteitsprijs gedurende minimum 1 uur negatief is. Voor windturbines bedragen deze waarden respectievelijk 4% en 7%. Gegevens op kwartierbasis zijn niet beschikbaar.

Voor WKK's zijn in de studie van Trinomics meer uitgebreide modelleringen uitgevoerd, op basis van uitgebreide productieprofielen van installaties in dienst en hier wordt het aandeel van de productie tijdens periodes van minimaal 1 uur waarin de elektriciteitsprijs negatief is op 7% geschat. In de verdere berekeningen is uitgegaan van deze 7%.

Warmte-krachtcertificaten

Op basis van de berekeningen in punt A.6.2 van de bis-nota bij principiële goedkeuring werden 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.

	Huidige prognoses WKC	Vermindering WKC bij 1u NP
2027	5.921.013	404.517
2028	5.459.684	372.427
2029	4.238.393	287.400
2030	2.976.328	199.293
2031	2.545.515	169.700
2032	1.943.771	128.201
2033	1.062.591	66.901
2034	1.020.872	63.672
2035	944.592	58.521
Totaal	26.112.758	1.750.632

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. 1,7 miljoen warmte-krachtcertificaten over de periode 2027-2035. Het overschot aan warmte-krachtcertificaten zal bijgevolg 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 terugschakelen waar dit mogelijk is in functie van de aangesloten processen met warmtevraag en de mogelijkheid tot het bufferen van de geproduceerde warmte.

Uitgaande van een minimumsteun van 31 euro per certificaat, wordt er op deze manier naar schatting ca. 54 miljoen euro uit de factuur gehaald.

Groenestroomcertificaten

Op basis van de berekeningen in punt A.6.2 van de bis-nota bij principiële goedkeuring werden verdere projecties gemaakt voor de impact op groenestroomcertificaten.

Biogas-WKK groenestroomcertificaten:

Er wordt aangenomen dat de impact vergelijkbaar zal zijn met die van fossiele warmte-krachtinstallaties. Voor biogas-WKK's die momenteel al onder de (huidige) regeling inzake geen steun bij negatieve prijzen vallen, wordt ervan uitgegaan dat 2% van de productie plaats vindt in periodes dat de elektriciteitsprijs gedurende minimum 6 uur negatief is en 7% van de productie plaats vindt in periodes dat de elektriciteitsprijs gedurende minimum 1 uur negatief is.

	Huidige prognoses GSC bio-WKK	Vermindering GSC bij 1u NP
2027	326.485	22.476
2028	304.589	20.945
2029	235.411	16.135
2030	120.884	8.141
2031	111.624	7.522
2032	100.319	6.758
2033	92.035	6.183
2034	92.035	6.183
2035	88.369	5.926
Totaal	1.471.751	100.270

Uitgaande van een minimumsteun van 93 euro per certificaat, wordt er op deze manier naar schatting ca. 9 miljoen euro uit de factuur gehaald.

Wind groenestroomcertificaten:

Op basis van productiegegevens van een aantal windturbines die al onder de huidige regeling inzake geen steun bij negatieve prijzen vallen, wordt ervan uitgegaan dat 4% van de productie plaats vindt in periodes dat de elektriciteitsprijs gedurende minimum 6 uur negatief is en 7% van de productie plaats vindt in periodes dat de elektriciteitsprijs gedurende minimum 1 uur negatief is.

Dat de waarde onder de huidige regeling hoger ligt dan voor WKK's en biogasproductie is in lijn met de verwachting aangezien langere perioden met negatieve elektriciteitsprijzen vaker samenvallen met momenten van verhoogde windproductie.

Bij de inschatting van de impact gaan we uit van de bandingfactoren die momenteel van kracht zijn.

	Huidige prognoses GSC windturbines	Vermindering GSC bij 1u NP
2027	468.013	32.332
2028	462.732	31.962
2029	452.667	31.258
2030	418.943	28.897
2031	303.579	20.834
2032	209.720	14.264
2033	128.869	8.605
2034	94.985	6.233
2035	74.051	4.767
Totaal	2.613.560	179.150

Uitgaande van een minimumsteun van 90 euro per certificaat voor installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013 en 93 euro per certificaat voor de andere installaties, wordt er op deze manier naar schatting ca. 17 miljoen euro uit de factuur gehaald.

Hierbij dient te worden benadrukt dat dit bedrag sterk afhangt van de evolutie van de bandingfactoren in de toekomst (voor projecten met startdatum vanaf 2013). Als de bandingfactor vanaf volgend jaar zou halveren, zou de impact van de regeling nog ca. 10 miljoen euro bedragen.

Daarnaast speelt uiteraard ook de evolutie van het aantal uren met negatieve prijzen een bepalende rol, en dan vooral van de hoeveelheid productie door windturbines tijdens deze perioden met negatieve prijzen. Als dit bij wijze van voorbeeld geen 7% zou bedragen, maar 11%, dan zou de impact van de regeling ca. 26 miljoen euro 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 weekenden en feestdagen.

Bij de inschatting van de impact werd rekening gehouden met het feit dat de huidige regeling inzake negatieve prijzen van toepassing is op een vijftigtal PV-installaties (zie nota bij principiële goedkeuring). Voor de inschatting van het aandeel van de productie van een PV-installatie tijdens periodes met negatieve prijzen werden de productieprofielen van een aantal installaties vergeleken met de periodes gedurende dewelke de prijzen negatief waren. Voor de voorliggende analyse werd, omwille van beschikbaarheid van gegevens, uitgegaan van periodes van een uur. Uit de cijfers blijkt dat ca. 20% van de productie tijdens periodes van negatieve prijzen gebeurt (periode 2022-2025). Voor PV-installaties met een startdatum vanaf 1 januari 2013 is de impact iets lager (ca. 15%), aangezien een deel van de installaties reeds onder de 6-urenregeling valt die via het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2020 werd ingevoerd.

Voortgaand op deze vaststelling blijkt de impact op de certificatensteun voor PV-installaties met een vermogen van 400 kW en meer als volgt:

	Huidige prognoses GSC PV > 400 kW PV < 2013	Impact GSC PV < 2013	Huidige prognoses GSC PV > 400 kW PV >= 2013	Impact GSC PV >= 2013
2027	412.323	82.465	33.199	5.676
2028	409.680	81.936	31.954	5.427
2029	375.335	75.067	30.618	5.160
2030	309.364	61.873	11.078	1.252
2031	167.075	33.415	10.304	1.097
2032	44.783	8.957	9.583	953
2033	20.571	4.114	504	101
2034	10.258	2.052	0	0
2035	10.258	2.052	0	0
Totaal	1.759.647	351.929	127.240	19.665

Uitgaande van een minimumsteun van 450 euro per certificaat voor startdata 2006 t.e.m. 2009, 350 euro per certificaat voor startdatum 2010, 300 euro per certificaat voor startdatum 2011, 90 euro per certificaat voor startdatum 2012 en 93 euro voor startdatum vanaf 2013, wordt er op deze manier naar schatting ca. 99 miljoen euro uit de factuur gehaald (waarvan meer dan 97% bij de installaties met startdatum vóór 1 januari 2013).

Bij de berekening werd er, zoals vermeld, van uitgegaan dat 20% van de productie tijdens periodes met negatieve prijzen gebeurt. Dat percentage is gebaseerd op cijfers uit het verleden en is ook in lijn met de prognoses voor het centraal scenario uit de Trinomics-studie. In deze studie worden ook scenario's geëvalueerd waarbij negatieve prijzen meer of minder voorkomen. In die gevallen ligt de productie van PV tijdens die periodes rond respectievelijk 30% en 10%. De bedragen die in die scenario's uit de factuur worden gehaald bedragen dan respectievelijk 149 miljoen euro en 49 miljoen euro.

Overzicht impact steuncertificaten:

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

Vermindering aantal certificaten	GSC Biogas	GSC Wind	GSC PV	Totaal GSC	WKC
2027	22.476	32.332	88.141	142.948	404.517
2028	20.945	31.962	87.363	140.270	372.427
2029	16.135	31.258	80.227	127.620	287.400
2030	8.141	28.897	63.125	100.163	199.293
2031	7.522	20.834	34.512	62.868	169.700
2032	6.758	14.264	9.909	30.932	128.201
2033	6.183	8.605	4.215	19.003	66.901
2034	6.183	6.233	2.052	14.467	63.672
2035	5.926	4.767	2.052	12.745	58.521
Totaal	100.270	179.150	371.595	651.016	1.750.632

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 per jaar	Overschot # certificaten inleveringsronde oktober 2025
groenestroomcertificaten	11% 2025-2028	2,8 miljoen	4.2 miljoen
warmte-krachtcertificaten	14% 2025-2031	3,70 miljoen	26 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.

	GSC Biogas	GSC Wind	GSC PV	Totaal GSC	WKC	Totaal
2027	2,1	3,0	25,6	30,6	12,5	43,2
2028	1,9	3,0	25,3	30,2	11,5	41,8
2029	1,5	2,9	22,2	26,6	8,9	35,5
2030	0,8	2,7	16,6	20,0	6,2	26,2
2031	0,7	1,9	7,7	10,3	5,3	15,6
2032	0,6	1,3	0,9	2,8	4,0	6,8
2033	0,6	0,8	0,4	1,8	2,1	3,8
2034	0,6	0,6	0,2	1,3	2,0	3,3

2035	0,6	0,4	0,2	1,2	1,8	3,0
Totaal	9,3	16,6	98,9	124,9	54,3	179,1

5. WIJZIGINGEN AAN HET ONTWERPBESLUIT

Aan het ontwerpbesluit werden de volgende wijzigingen aangebracht:

- De aanhef in de rubriek “Rechtsgronden” werd gewijzigd met verwijzing naar paragraaf 5 van artikel 7.1.2 van het Energiedecreet in plaats van paragraaf 4 (*supra*, punt 2.1).
- In het ontworpen artikel 6.1.3/2 en artikel 6.2.3/1 van het Energiebesluit worden de volgende wijzigingen aangebracht:
 - Naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt de berekening van de conservatieve inschatting, om de productie tijdens de periode van negatieve prijzen te bepalen, in het Energiebesluit geschreven. De delegatie aan de minister wordt opgeheven.
 - In artikel 6.1.3/2 van het Energiebesluit wordt de conservatieve inschatting in een apart lid opgenomen. De conservatieve inschatting voor de hoeveelheid elektriciteit geproduceerd door de betreffende installatie gedurende de periode waarin de day-ahead prijzen op de Belgische spotmarkt gedurende minstens een kwartier negatief waren, wordt maandelijks berekend als de totale hoeveelheid elektriciteit geproduceerd door de installatie gedurende de betreffende maand vermenigvuldigd met de verhouding van het aantal uren waarin de day-ahead prijzen op de Belgische spotmarkt negatief waren gedurende minstens een kwartier en het totaal aantal uren in de betreffende maand, vermenigvuldigd met een factor *f* die afhankelijk is van de technologie.

De factor *f* is vastgelegd op basis van resultaten van simulaties met reeds beschikbare gegevens bij het VEKA en de netbeheerders. Voor standaarddossiers (PV) wordt *f* gelijk gesteld aan 4, voor expertisedossiers op basis van windenergie wordt *f* gelijk gesteld aan 1 en voor expertisedossiers op basis van biogas, biomassa of waterkracht wordt *f* gelijk gesteld aan 0,5.
 - De bestaande regeling in artikel 6.2.3/1 van het Energiebesluit wordt voor wat betreft de toekenning van warmte-kratchcertificaten tijdens periodes van negatieve prijzen analoog gewijzigd.
De factor *f* bij de conservatieve inschatting wordt voor WKK-installaties gelijk gesteld aan 0,5.
 - Het ontworpen artikel 6.1.3/2, derde lid en artikel 6.2.3/1, derde lid van het Energiebesluit wordt qua terminologie gealigneerd met de overige bepalingen van het besluit. Zo wordt “periode” vervangen met het meervoud “periodes”.
 - In het ontworpen artikel 6.1.3/2, vijfde lid en artikel 6.2.3/1 vijfde lid van het Energiebesluit worden enkele wijzigingen aangebracht:
 - Er wordt een kleine terminologische wijziging doorgevoerd zonder inhoudelijke impact: waar in de tekst wordt verwezen naar de "beheerder van het net", wordt verduidelijkt dat het gaat om de beheerder die overeenkomstig artikel

6.1.9 en 6.2.9 van het Energiebesluit respectievelijk de meetgegevens aan het VEKA bezorgt. Voor groenestroominstallaties is dit de netbeheerder of transmissienetbeheerder (artikel 6.1.9, §1 Energiebesluit), voor warmtekrachtinstallaties is dit de netbeheerder, transmissienetbeheerder of beheerder van het vervoernet (artikel 6.2.9, §1, Energiebesluit);

- Naar aanleiding van het advies van de Raad van State (*supra*, punt 2.11) wordt voorzien dat het VEKA de regeling inzake de conservatieve inschatting ook kan toepassen in de situatie waarbij de certificaatgerechtigde de meetdata rechtstreeks aanlevert.
 - De verwijzingen naar voorgaande leden worden gealigneerd met de nieuwe tekst.
- In artikel 4 wordt naar aanleiding van het advies van de Raad van State en de beslissing om de delegatie aan de minister te schrappen (*supra*, punt 2.10) de getrapte inwerkingtreding geschrapt.
 - Voorgesteld wordt om het gehele besluit in werking te laten treden op 1 januari 2027. In de op 19 september 2025 principieel goedgekeurde tekst werd de datum van 1 april 2026 voorgesteld; deze datum in het verleden is vanzelfsprekend niet meer van toepassing. Aangezien er voldoende tijd moet worden voorzien voor producenten, de administratie, de netbeheerders en andere betrokken actoren om zich aan te passen aan de gewijzigde regelgeving, wordt voorgesteld om de inwerkingtreding op te schuiven met enkele maanden na de definitieve goedkeuring.

6. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er werden geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de begroting van de Vlaamse overheid. Voor de budgettaire impact van het ontwerp van besluit wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering gevoegd bij de principiële goedkeuring van het besluit (VR 2025 1909 DOC.0832/1BIS).

B. ESR-TOETS

Er werden geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de ESR-toets.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er werden geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op het personeel van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er werden geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de lokale en provinciale besturen.

7. VERDER TRAJECT

Na definitieve goedkeuring moet het besluit in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt.

8. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar definitieve 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.

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 afdeling Wetgeving van de Raad van State nr. 78.250/1 van 30 oktober 2025;
3. studie Trinomics *“Onderzoek naar de impact van een mogelijke wijziging in de berekening van het aantal toe te kennen groenestroom- en warmte-krachtcertificaten op de rendabiliteit van projecten”*, van 25 augustus 2026.