



Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
Publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap
Graaf de Ferrarisgebouw | Koning Albert II-laan 20 bus 19 | B-1000 Brussel
Gratis telefoon 1700 | Fax +32 2 553 13 50
Email: info@vreg.be
Web: www.vreg.be

Rapport van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt

van 20 november 2013

met betrekking tot het toezicht op de verkoop van certificaten door de netbeheerders

RAPP-2013-12

Inhoud

1	SITUATIESCHETS	3
2	METHODOLOGIE	3
3	VERKOOP VAN CERTIFICATEN DOOR DE NETBEHEERDERS	4
3.1	<i>Overzicht aantal verkochte certificaten</i>	<i>4</i>
3.2	<i>Overzicht gemiddelde prijs verkochte certificaten</i>	<i>6</i>
3.3	<i>Aantal tegenpartijen</i>	<i>9</i>
3.4	<i>Overzicht certificatenportefeuilles</i>	<i>9</i>
4	VERKOOPMETHODE EN INTENTIES	12
4.1	<i>Verkoopsprocedure</i>	<i>12</i>
4.2	<i>Bedenkingen van de netbeheerders</i>	<i>13</i>
5	BANKING VAN GROENESTROOM- EN WARMTE-KRACHTCERTIFICATEN	14
5.1	<i>Decreet en besluit</i>	<i>14</i>
5.2	<i>Bespreking</i>	<i>14</i>
5.3	<i>Alternatieven</i>	<i>15</i>
6	CONCLUSIES	16
7	BIJLAGEN	17
7.1	<i>Vragenlijst netbeheerders</i>	<i>17</i>
7.2	<i>Overzicht situatie netbeheerders 2008 – 2013</i>	<i>18</i>

1 Situatieschets

Overeenkomstig artikels 7.1.6 §2 en 7.1.7 §2 van het Energiedecreet hebben de Vlaamse netbeheerders de verplichting om respectievelijk groenestroom- en warmte-kraachtcertificaten die hen aangeboden worden in ruil voor de wettelijk vastgelegde minimumsteun, terug op de markt te brengen op regelmatige tijdstippen. Dit dient te gebeuren met als doel (een deel van) de kosten van deze opkoopplicht te recupereren. De VREG controleert de transparantie en de regulariteit van de verkoop van deze certificaten door de netbeheerders.

Sinds 2012 worden aan de netbeheerders niet alleen groenestroomcertificaten (GSC) uit zonne-energie verkocht aan minimumprijs. Ondanks de afname van het aantal nieuwe fotonvoltaïsche productie-installaties blijft het aantal groenestroomcertificaten uit zonne-energie dat door netbeheerders wordt aangekocht, sterk stijgen. Het overgrote deel van de bij netbeheerders aangeboden groenestroomcertificaten blijft afkomstig uit de productie van zonne-energie.

Toch worden sinds 2012 ook certificaten uitgereikt voor andere technologieën aangeboden bij de netbeheerders in het kader van de opkoopplicht. Ook voor bepaalde andere technologieën dan zonne-energie ligt de transactieprijs op de groenestroomcertificatenmarkt immers lager dan de minimumsteun. Dit wordt veroorzaakt door de opbouw van structurele overschotten van groenestroomcertificaten op de markt, boven de quotumverplichtingen.

Voor warmte-kraachtcertificaten (WKC) ligt de oorzaak voor overdracht van certificaten aan de netbeheerders volledig bij de structurele overschotten op de markt. De minimumprijs voor een WKC (27 euro voor productie-installaties in dienst genomen vóór 2012, 31 euro voor indiening na 1 januari 2012) ligt een stuk lager dan de boetewaarde die leveranciers moeten betalen bij een tekort aan voorgelegde warmte-kraachtcertificaten op 31 maart van elk jaar (41 euro). De warmte-kraachtcertificatenmarkt kampt echter met een dermate groot certificatenoverschot dat een aantal producenten zich genooddaakt zag hun productie te valideren door de overdracht van warmte-kraachtcertificaten aan hun netbeheerder, bij afwezigheid van voldoende vraag op de bilaterale markten. De gemiddelde marktprijs van warmte-kraachtcertificaten schommelde in de periode 2012 tot halverwege 2013 immers tussen de 30 euro en 35 euro, net niet lager dan de waarde van de minimumsteun.

In dit rapport werden gegevens van alle Vlaamse netbeheerders opgenomen: Eandis (Gaselwest, Imea, Imewo, Intergem, Iveka, Iverlek en Sibelgas), Infrac (Infrac West, Inter-Energa, Iveg en PBE) en Elia (zowel als distributie- als transmissienetbeheerder).

2 Methodologie

Dit rapport heeft betrekking op alle elektriciteitsnetbeheerders die groenestroom- of warmte-kraachtcertificaten hebben verkocht tot en met 20 november 2013.

Uit de internetgebaseerde certificatenbank, waarin de registratie van (de transacties van) de groenestroom- en warmte-kraachtcertificaten plaatsvindt en die door de VREG beheerd wordt, werd per jaar van verkoop een overzicht gemaakt van het aantal certificaten dat de netbeheerders in portefeuille hebben, het aantal certificaten dat tot nog toe verkocht werd, het aantal transacties en de gehanteerde verkoopprijs.

Aan alle Vlaamse netbeheerders werd bovendien een vragenlijst overgemaakt om te polsen naar de methodes die gebruikt werden in het verleden voor het verkopen van certificaten. Daarnaast werd ook gevraagd naar eventuele problemen die netbeheerders ervaren bij het op de markt brengen van de opgekochte groenestroom- en warmte-kraachtcertificaten en de plannen voor de toekomst.

3 Verkoop van certificaten door de netbeheerders

3.1 Overzicht aantal verkochte certificaten

3.1.1 Groenestroomcertificaten

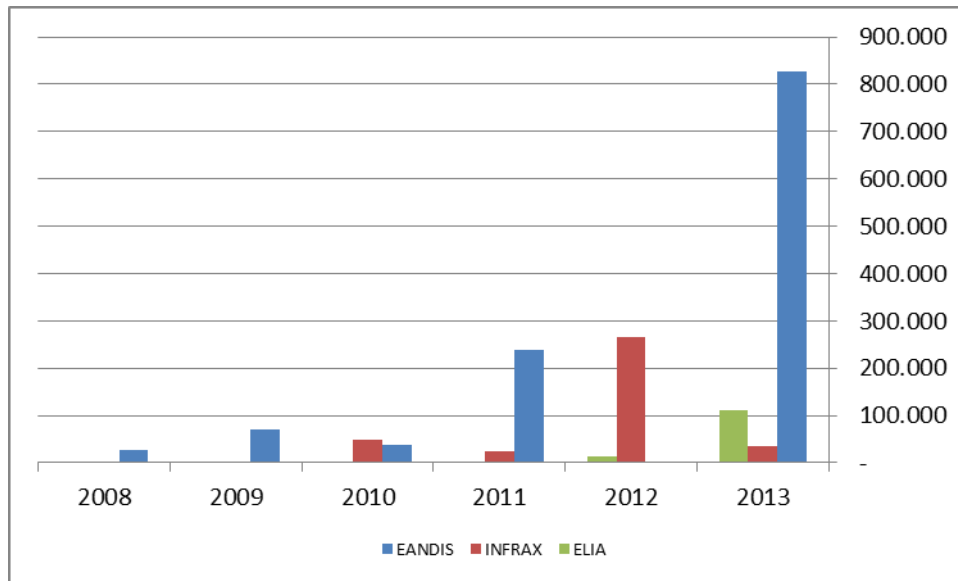
Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal GSC verkocht door de netbeheerders, per jaar.

	2013 ¹	2012	2011	2010	2009	2008
GASELWEST	230.437	-	60.649	9.800	15.400	5.145
IMEA	21.935	-	7.916	1.700	2.200	460
IMEWO	146.088	-	46.036	5.800	13.000	3.420
INTERGEM	120.022	-	35.488	4.100	8.200	1.410
IVEKA	167.870	-	43.411	7.500	17.201	15.060
IVERLEK	130.387	-	41.861	7.200	11.300	2.090
SIBELGAS	10.024	-	3.963	1.700	1.800	170
EANDIS	826.763	-	239.324	37.800	69.101	27.755
INFRA WEST	8.000	42.000	12.088	9.470	-	-
INTER-ENERGA	17.000	176.950	9.386	37.037	-	-
IVEG	6.250	17.800	4.026	1.893	-	-
PBE	5.000	30.250	-	-	-	-
INFRA X	36.250	267.000	25.500	48.400	-	-
ELIA (DNB)	110.196	9.331	-	-	-	-
ELIA (TNB)	-	4.636	-	-	981	784
ELIA	110.196	13.967	-	-	981	784
TOTAAL	973.209	280.967	264.824	86.200	70.082	28.539

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal GSC verkocht door de netbeheerders, per jaar, en per verkopende werkmaatschappij.

Opmerking: het jaar van registratie van de verkoop in de databank kan verschillen van het jaar waarin de veiling van de certificaten door de netbeheerder georganiseerd werd.

¹ De scope van dit rapport wordt beperkt tot de situatie op 20 november 2013. Het rapport beslaat dus niet het volledige kalenderjaar 2013.



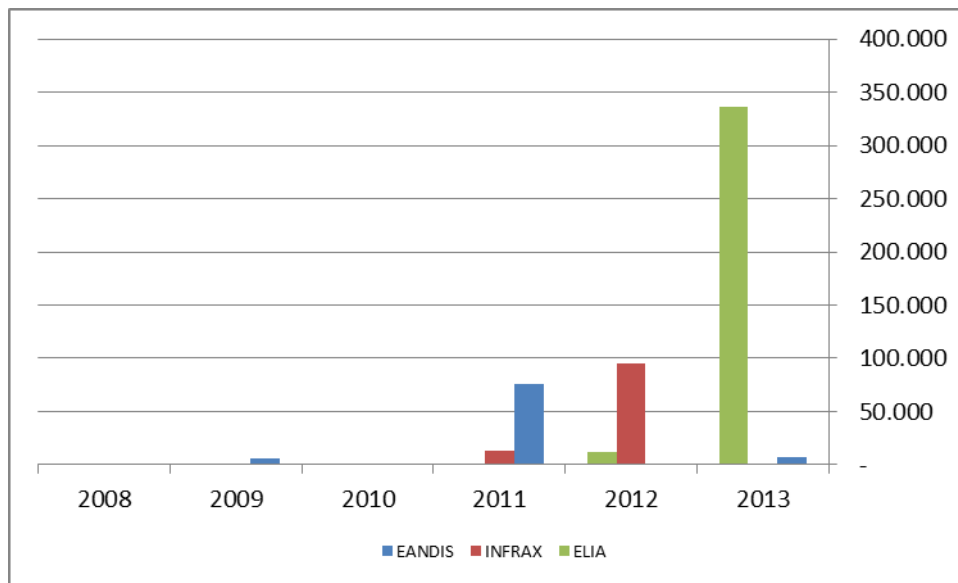
3.1.2 Warmte-kranchcertificaten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal WKC verkocht door de netbeheerders, per jaar.

	2013 ¹	2012	2011	2010	2009	2008
GASELWEST	-	-	5.987	-	-	-
IMEA	1.850	-	4.851	-	-	-
IMEWO	-	-	-	-	6.032	-
INTERGEM	5.063	-	2.675	-	-	-
IVEKA	-	-	51.106	-	-	-
IVERLEK	-	-	10.886	-	-	-
SIBELGAS	-	-	-	-	-	-
EANDIS	6.913	-	75.505	-	6.032	-
INFRAX WEST	-	20.915	5.693	-	-	-
INTER-ENERGA	-	16.500	9	-	-	-
IVEG	-	50.181	7.873	-	-	-
PBE	-	7.504	-	-	-	-
INFRAX	-	95.100	13.575	-	-	-
ELIA (DNB)	336.313	-	-	-	-	-
ELIA (TNB)	-	12.100	-	-	-	-
ELIA	336.313	12.100	-	-	-	-
TOTAAL	343.226	107.200	89.080	-	6.032	-

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal WKC verkocht door de netbeheerders, per jaar, en per verkopende werkmaatschappij.

Opmerking: het jaar van registratie van de verkoop in de databank kan verschillen van het jaar waarin de veiling van de certificaten door de netbeheerder georganiseerd werd.



3.2 Overzicht gemiddelde prijs verkochte certificaten

Gezien de aanhoudende situatie sinds enkele jaren, waarbij het aanbod aan certificaten groter is dan de vraag ernaar, lijkt het onvermijdelijk dat de gemiddelde transactiepreisen van deze certificaten structureel dalen doorheen de tijd. Dit is het gevolg van een zeer inelastische vraag naar certificaten² – de vraag wordt immers zo goed als volledig bepaald door het door de Vlaamse overheid opgelegde quotum in combinatie met een relatief elastischer aanbod. Deze problematiek werd reeds uitvoerig door de VREG gesignaleerd en besproken, onder meer in ADV-2012-1.

Door het systeem waarbij kleine, onafhankelijke producenten van elektriciteit op basis van hernieuwbare energiebronnen langetermijncontracten afsluiten met de certificaatplichtige elektriciteitsleveranciers om hun productie te valideren, is het dan ook logisch dat het vraagtekort vooral hard aankomt bij de netbeheerders, die maar zeer moeilijk een afzetmarkt vinden voor de certificaten die ze in portefeuille hebben. Dit wordt bevestigd door de cijfers: de gemiddelde verkoopprijs van een certificaat door de netbeheerders ligt sinds 2011 substantieel lager dan de gemiddelde transactiepreis geregistreerd voor de bilaterale transacties.

3.2.1 Groenestroomcertificaten

Sinds 2011 is een opmerkelijke afwijking waarneembaar tussen de prijzen waaraan netbeheerders GSC terug op de markt kunnen brengen en de gemiddelde transactiepreis, die bepaald wordt door het evenwicht tussen vraag en aanbod op de bilaterale markt.

Waar beide prijzen tot en met 2010 nooit meer dan 3% van elkaar afweken, liep dit verschil vanaf 2011 op tot wel 10%. De opbrengsten van de verkoop van GSC voor netbeheerders lag dus gemiddeld 10% lager dan de geldende transactiepreis sinds begin 2011.

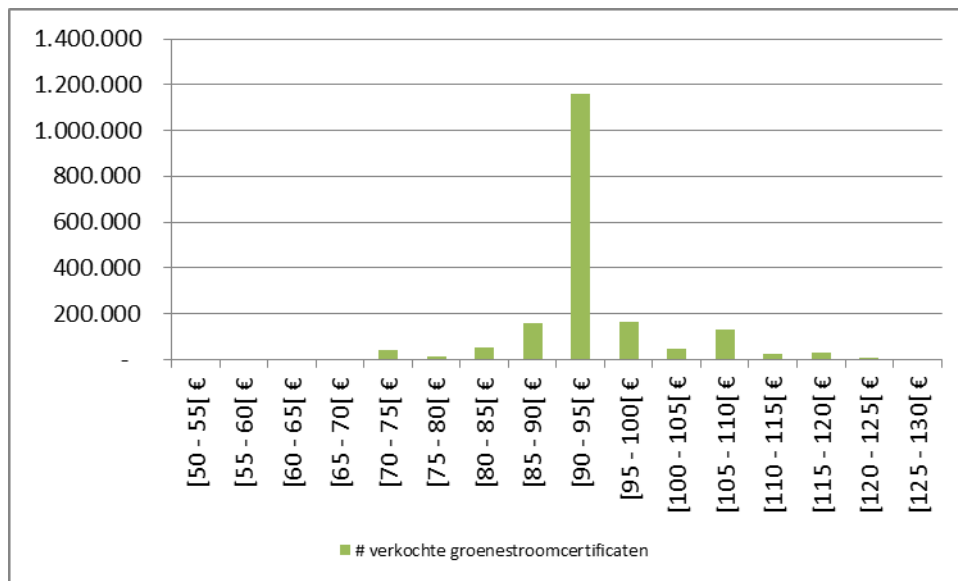
Dit valt mogelijk te verklaren door een combinatie van de overschotten op de markten voor GSC en de langetermijncontracten die onafhankelijke producenten van hernieuwbare energie afsluiten met elektriciteitsleveranciers (de certificaatplichtigen). Bij deze langetermijncontracten werden de huidige overschotten op de markt in het verleden onderschat, waardoor de in het verleden onderhandelde prijs hoger ligt dan de prijs die ontstaat uit het snijpunt van de huidige vraag- en aanbodcurve.

² Het feit dat de vraag niet compleet inelastisch is (en dus enkel afhankelijk van het opgelegde quotum) is – onder meer – te danken aan, onder meer, de mogelijkheid tot het overdragen van overschotten naar volgende jaren: certificaten zijn meer dan één jaar geldig.

Netbeheerders kunnen hier niet mee van profiteren. Omwille van het feit dat met periodieke veilingen gewerkt wordt, is de resulterende prijs enkel en alleen het gevolg van de inschattingen van de vraag en het aanbod van de partijen die deelnemen aan de veiling. Bieders nemen bij het bepalen van hun biedprijs geen inschattingen in rekening over de toekomstige ontwikkelingen van het certificatenoverschot, aangezien de levering van de certificaten onmiddellijk gebeurt. De prijs gevormd door veilingen is dan ook veel meer een 'spot'-marktprijs dan de gemiddelde transactieprijs uit de databank die de VREG publiceert.

Onderstaande tabel vergelijkt de gemiddelde verkoopprijs van groenestroomcertificaten van transacties waarin de verkopende partij een netbeheerder is met de gemiddelde transactieprijs van alle andere verkopen van groenestroomcertificaten, dus zonder de verkopen door netbeheerders.

	gemiddelde verkoopprijs		
	verkopen door netbeheerders	bilaterale transacties	VERSCHIL
2013¹	90,02 €	98,58 €	-8,68%
2012	90,06 €	102,21 €	-11,88%
2011	91,44 €	102,72 €	-10,98%
2010	103,67 €	106,76 €	-2,89%
2009	105,44 €	108,37 €	-2,70%
2008	109,89 €	108,06 €	1,69%
TOTAAL	91,95 €	103,09 €	-10,80%



Bovenstaande grafiek toont de spread van de prijs van alle door netbeheerders verkochte groenestroomcertificaten. Per prijsinterval wordt het aantal door de netbeheerders verkochte groenestroomcertificaten getoond.

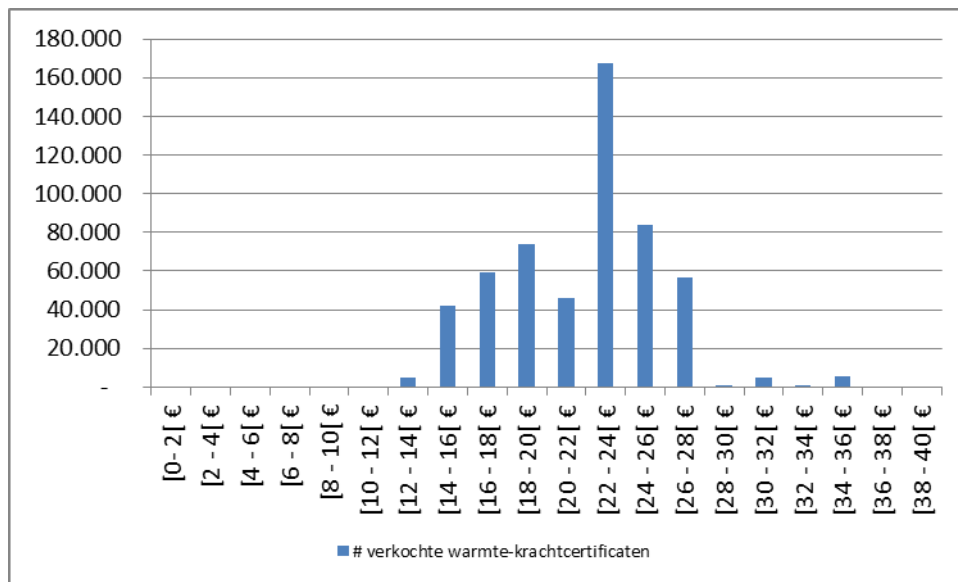
Hieruit blijkt dat het overgrote deel van de verkopen van groenestroomcertificaten door netbeheerders aan een prijs tussen 90 en 95 euro plaatsvond. De gemiddelde verkoopprijs door netbeheerders (92,78 euro) ligt dan ook duidelijk lager dan de gemiddelde transactieprijs op de bilaterale markten.

3.2.2 Warmte-krahtcertificaten

De markt voor warmte-krahtcertificaten kampt met een gelijkaardig probleem als die voor groenestroomcertificaten, maar dan nog zorgwekkender. Netbeheerders realiseren op de verkopen van warmte-krahtcertificaten een opbrengst die 20% tot 30% lager ligt dan de geldende bilaterale transactieprijs. Het feit dat de overschotten op de markt voor warmte-krahtcertificaten veel groter zijn dan op de markt voor groenestroomcertificaten leidt, volgens de hierboven uiteengezette redenering, tot een grotere afwijking tussen de bilateraal onderhandelde prijzen en de prijzen waaraan netbeheerders hun certificaten terug op de markt kunnen afzetten.

Onderstaande tabel vergelijkt de gemiddelde verkoopprijs van warmte-krahtcertificaten van transacties waarin de verkopende partij een netbeheerder is met de gemiddelde transactieprijs van alle verkopen van warmte-krahtcertificaten.

	gemiddelde verkoopprijs		
	verkopen door netbeheerders	bilaterale transacties	VERSCHIL
2013¹	20,96 €	28,57 €	-26,61%
2012	20,74 €	31,84 €	-34,86%
2011	24,06 €	35,11 €	-31,48%
2010	-	38,23 €	-
2009	35,03 €	40,26 €	-12,98%
2008	-	41,30 €	-
TOTAAL	21,58 €	34,18 €	-36,85%



Bovenstaande grafiek toont de spread van de prijs van alle door netbeheerders verkochte warmte-krahtcertificaten. Per prijsinterval wordt het aantal door de netbeheerders verkochte warmte-krahtcertificaten getoond.

Hieruit blijkt dat het overgrote deel van de verkopen van warmte-krahtcertificaten door netbeheerders aan een prijs tussen 22 en 24 euro plaatsvindt. De gemiddelde verkoopprijs door

netbeheerders (22,89 euro) ligt dan ook duidelijk lager dan het gemiddelde transactieprijs op de bilaterale markten.

3.3 Aantal tegenpartijen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal verschillende partijen die certificaten aankochten van de netbeheerders.

	2013 ¹		2012		2011		2010		2009		2008	
	GSC	WKC	GSC	WKC	GSC	WKC	GSC	WKC	GSC	WKC	GSC	WKC
EANDIS	8	2	0	0	5	4	1	0	3	2	1	0
INFRAX	5	0	3	6	4	5	4	0	0	0	0	0
ELIA	8	8	4	4	0	0	0	0	1	0	2	0
TOTAAL	13	10	7	7	6	7	4	0	5	2	2	0

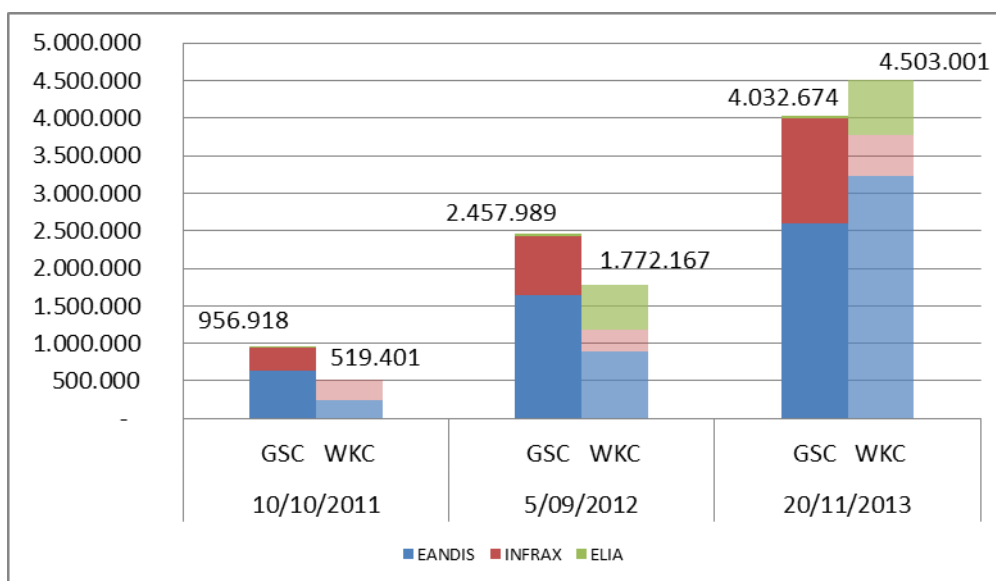
Ondanks de inspanningen van netbeheerders om zo veel mogelijk geïnteresseerde partijen te laten meebieden op de certificaten, is het aantal partijen dat effectief certificaten aankoopt nog altijd relatief laag. Het zijn veelal steeds dezelfde partijen die biedingen uitbrengen en effectief certificaten aankopen.

Sinds de eerste verkoop van certificaten door netbeheerders zijn er, voor groenestroomcertificaten slechts 19 verschillende partijen die certificaten aankochten, voor een totaal van 683 transacties, waarvan 13 certificaatplichtigen en 6 traders.

Voor warmte-kranchcertificaten zijn er nog minder geïnteresseerde partijen. 15 kopers zorgden voor een totaal van 159 transacties. Hieronder zijn 13 certificaatplichtige partijen en 2 traders.

3.4 Overzicht certificatenportefeuilles

Onderstaande grafiek en tabellen tonen het aantal certificaten in bezit van netbeheerders op 3 tijdstippen over 3 jaren, zowel voor groenestroom- als warmte-kranchcertificaten. Zo vormen ze een overzicht van de evoluties van de certificatenportefeuilles van de netbeheerders, zowel voor groenestroomcertificaten als voor warmte-kranchcertificaten.



GSC	20/11/2013	5/09/2012	10/10/2011
GASELWEST	656.365	432.474	153.219
IMEA	76.441	50.178	21.432
IMEWO	486.542	297.436	125.763
INTERGEM	359.298	254.065	110.087
IVEKA	552.840	314.718	111.154
IVERLEK	438.480	272.934	111.231
SIBELGAS	35.352	23.672	9.608
EANDIS	2.605.318	1.645.477	642.494
INFRAX WEST	203.514	130.666	53.152
INTER-ENERGA	916.009	513.337	192.777
IVEG	130.226	50.141	15.937
PBE	137.646	88.778	38.591
INFRAX	1.387.395	782.922	300.457
ELIA (DNB)	39.720	28.911	9.537
ELIA (TNB)	241	679	4.430
ELIA	39.961	29.590	13.967
TOTAAL	4.032.674	2.457.989	956.918

WKC	20/11/2013	5/09/2012	10/10/2011
GASELWEST	437.282	146.484	25.337
IMEA	213.546	55.824	24.439
IMEWO	240.282	58.547	4.946
INTERGEM	329.050	55.767	6.271
IVEKA	1.387.401	416.802	148.803
IVERLEK	618.825	150.817	35.280
SIBELGAS	-	-	-
EANDIS	3.226.386	884.241	245.076
INFRAX WEST	64.128	18.248	-
INTER-ENERGA	97.042	17.054	249.506
IVEG	375.276	99.819	24.819
PBE	15.500	-	-
INFRAX	551.946	135.121	274.325
ELIA (DNB)	646.769	509.569	-
ELIA (TNB)	77.900	77.900	-
ELIA	724.669	587.469	-
TOTAAL	4.503.001	1.606.831	519.401

Sinds de vorige snapshot (5 september 2012) zijn de portefeuilles bij de netbeheerders voor zowel groenestroom- als warmte-kraftcertificaten sterk toegenomen (+64% voor GSC en +180% voor WKC). Dit valt te verklaren door het steeds toenemende gebruik van de opkoopverplichting als gevolg van de dalende marktprijzen, waardoor producenten almaar vaker hun certificaten wensen ten gelde te maken bij de netbeheerder in plaats van op de bilaterale markt.

Deze grote portefeuilles zijn vooral zorgwekkend in combinatie met het laag aantal gerealiseerde verkopen (cf. punt 3.1). Tegenover de 4.032.674 groenestroomcertificaten in portefeuille op 20 november 2013 staat slechts een totaal van 1.807.388 effectief op de markt gebrachte groenestroomcertificaten sinds 2008, ofwel 30,95% van het totaal aantal opgekochte groenestroomcertificaten.

In lijn met wat hierboven al werd aangehaald, is de situatie op de markt voor warmte-kraftcertificaten nog ernstiger. De portefeuille van 4.503.001 warmte-kraftcertificaten, in combinatie met een totaal gerealiseerd verkoopvolume sinds 2008 van 545.538 stuks, leert dat slechts 10,81% van het aantal warmte-kraftcertificaten in bezit van de netbeheerders, verkocht kon worden.

	GSC	WKC
AANTAL CERTIFICATEN IN PORTEFEUILLE OP 30/09/2013	4.032.674	4.503.001
+ AANTAL CERTIFICATEN VERKOCHT T.E.M. 30/09/2013	1.807.388	545.538
= TOTAAL AANTAL OPGEKOCHTE CERTIFICATEN T.E.M. 30/09/2013	5.840.062	5.048.539
GEREALISEERDE VERKOPEN T.O.V. OPGEKOCHTE CERTIFICATEN	30,95 %	10,81 %

4 Verkoopmethode en intenties

Naast het onderzoeken van de in de certificatenbank ingevoerde transacties, werd er ook een vragenlijst overgemaakt aan de netbeheerders om te polsen naar hun ervaringen, werkwijzen en intenties met betrekking tot de (toekomstige) verkoop van certificaten. Deze vragenlijst is te vinden in bijlage 7.1.

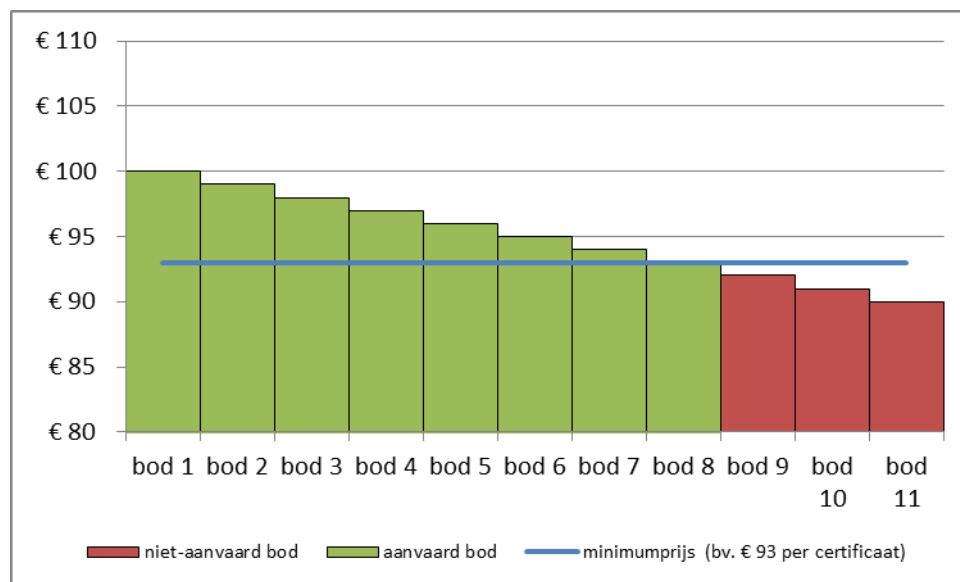
4.1 Verkoopsprocedure

Alle netbeheerders gaven aan een exclusieve voorkeur te geven aan het systeem van een "pay as bid" veilingssysteem om de opgekochte certificaten terug op de markt te brengen. Hierbij kunnen geïnteresseerde partijen een prijs bieden per blok. De minimale grootte van elk blok wordt op voorhand vastgelegd in de procedurebeschrijving van de netbeheerder.³

Na het ontvangen van alle blokbiedingen kan de netbeheerder ervoor opteren om een minimumprijs te hanteren waaraan hij een verkoop wenst toe te staan. Alleen blokbiedingen die minstens deze minimumprijs opleveren worden aangeboden aan de biedende partij.

Deze methodiek valt te begrijpen vanuit het standpunt van de netbeheerder, die de opbrengst van de verkopen van certificaten wenst te maximaliseren. Door na het ontvangen van de biedingen een minimumprijs vast te leggen in plaats van vóór het ontvangen van de biedingen, realiseert de netbeheerder – in onderstaand fictief voorbeeld bij 8 geaccepteerde blokbiedingen met een grootte van 100 certificaten - een meeropbrengst van $(800 \times 7 / 2 =) 2.800 \text{ €}$.⁴

Het vooraf vastleggen en publiceren van deze minimumprijs zou het biedgedrag teveel sturen in die zin dat elke bieder maximaal de minimumprijs zou bieden. Deze werkwijze lijkt de VREG dan ook logisch en te verdedigen vanuit het standpunt van de netbeheerders.



³ Bij de meest recente veilingen werden de minimale groottes van de blokken als volgt vastgelegd. Eandis: 25 certificaten (GSC & WKC), Infrac: 2.000 certificaten (GSC & WKC) en Elia: 100 certificaten (GSC & WKC).

⁴ Deze 2.800€ is het verschil tussen de opbrengst van de biedingen bij een ex post minimumprijs (= de oppervlakte in het groen) en de opbrengst van de biedingen indien een ex ante minimumprijs werd vastgesteld (= de oppervlakte in het groen voor zover die onder de minimumprijs / blauwe lijn ligt). Dit verschil komt overeen met het producenten surplus van de netbeheerders. Er wordt uitgegaan van blokbiedingen van 100 certificaten.

Deze veilingen worden door de distributienetbeheerders op kwartaalbasis georganiseerd. De transmissienetbeheerder Elia gaf aan een jaarlijkse veiling te ambiëren maar vermeldde erbij dat het zinloos is een veiling te organiseren onder ongunstige marktomstandigheden, waardoor dit ambitieniveau niet steeds bereikt werd. Voorafgaand aan de periode waarin geboden kan worden, worden alle geïnteresseerde partijen op de hoogte gebracht van de te hanteren procedures. Deze geïnteresseerden worden voornamelijk gevonden in de lijsten die de VREG publiceert waarin een partij zich vrijwillig kan laten opnemen.⁵

In de toekomst worden door de netbeheerders geen wijzigingen verwacht naar deze methodiek toe, met uitzondering van ingrijpende wijzigingen in het certificatensteunmechanisme, zoals het banken van certificaten door netbeheerders of de retrobanding van certificaten.

4.2 Bedenkingen van de netbeheerders

Zo goed als alle netbeheerders meldden problemen te ondervinden in verband met het – aan een gewenst prijsniveau – op de markt brengen van certificaten.

Als voornaamste reden hiervoor worden de huidige certificatenoverschotten op de markt aangehaald door de netbeheerders. Dit overaanbod drijft de certificaatprijzen omlaag, waardoor de transactieprijs voor meer en meer productietechnologieën onder de minimumsteun komt te liggen. Hierdoor zijn producenten sneller geneigd deze certificaten aan te bieden tegen minimumsteun bij de netbeheerders, waardoor de portefeuilles van de netbeheerders groter worden qua volumes en minder waard qua prijzen.

De aangekondigde, maar nog steeds niet definitieve regeling met betrekking tot de banking van certificaten heeft een grote invloed op het gedrag van de netbeheerders inzake de verkoop van certificaten.

⁵ Voor groenestroomcertificaten: <http://www.vreg.be/kopen-en-verkopen> en voor warmte-kranchcertificaten: <http://www.vreg.be/kopen-en-verkopen-0>.

5 Banking van groenestroom- en warmte-kranchcertificaten

5.1 Decreet en besluit

Artikel 7.1.6, §2 en artikel 7.1.7, §2 van het Energiedecreet (toegevoegd bij de wijziging van 28 juni 2013) vormen een decretale basis voor het opsparen en tijdelijk uit de markt houden (= hierna 'banken' genoemd) van certificaten door de netbeheerders. Er is tevens een principiële goedkeuring door de Vlaamse regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november, wat betreft de banking van groenestroom- en warmte-kranchcertificaten door de netbeheerders.

Hier wordt vooropgesteld dat netbeheerders 1,5 miljoen groenestroomcertificaten en 1 miljoen warmte-kranchcertificaten dienen te immobiliseren. Deze certificaten mogen dan niet meer op de markt gebracht worden, in afwachting van een herstel van het evenwicht tussen vraag en aanbod op de certificatenmarkten. De inspanningen zijn als volgt te verdelen:

- 1° 650.000 groenestroomcertificaten immobiliseren tot 1 juli 2016, en daarbovenop:
- 2° 850.000 groenestroomcertificaten immobiliseren tot 1 juli 2014

- 3° 450.000 warmte-kranchcertificaten immobiliseren tot 1 juli 2016, en daarbovenop:
- 4° 550.000 warmte-kranchcertificaten immobiliseren tot 1 juli 2014

Het aandeel van de individuele netbeheerders in het gezamenlijk aantal te banken certificaten wordt bepaald aan de hand van zijn aandeel in de gezamenlijke certificatenportefeuille op 17 juli 2012.

5.2 Bespreking

Hoewel het tijdelijk banken van groenestroom- en warmte-kranchcertificaten een piste lijkt om het overschot aan certificaten aan te pakken, heeft de VREG een aantal bedenkingen bij het mechanisme.

Ten eerste is de voorgestelde te banken hoeveelheid certificaten absoluut onvoldoende om een significante invloed op het evenwicht tussen vraag en aanbod te hebben. Het immobiliseren van 1,5 miljoen groenestroomcertificaten en 1 miljoen warmte-kranchcertificaten is, gezien de portefeuilles van 4 miljoen groenestroomcertificaten en 4,5 miljoen warmte-kranchcertificaten bij de netbeheerders, een te beperkte ingreep.

Bovendien worden op deze manier de kosten van het certificatenmechanisme verhoogd, zonder dat hierdoor vooruitgang geboekt wordt in het echte doel van het mechanisme, met name het ondersteunen van de productie van elektriciteit op basis van hernieuwbare energiebronnen en warmte-kranchkoppeling. Administratieve kosten, garantiekosten voor de Vlaamse Regering en prefinancieringskosten voor netbeheerders zullen zeer sterk toenemen en verschuiven naar de toekomst.

Het banken van certificaten is daarnaast ook geen structurele oplossing. Om het bankingmechanisme volledig te doen slagen, moet op 1 juli 2016 een aanbodtekort op de certificatenmarkten ontstaan zijn (of op zijn minst een evenwicht), waardoor de marktprijzen stijgen tot boven de minimumgarantie van de Vlaamse Regering. Dit is echter zeer twijfelachtig, gezien het additionele overschot in handen van de netbeheerders bovenop de gebankte certificaten.

5.3 Alternatieven

Er is in 2012 voor gekozen om het certificatenstelsel te behouden, maar wel sterk bij te sturen. Deze bijsturingen hebben het stelsel veel complexer gemaakt en zijn ten dele ook van aard om de marktwerking op de certificatenmarkten te beperken. Het is ondertussen duidelijk geworden dat de bijsturingen van het ondersteuningssysteem op korte termijn geen significante effecten hebben op de in het verleden opgebouwde structurele certificatenoverschotten.

Deze overschotten trekken de certificatenmarkten scheef, door het bestaan van een opkoopverplichting bij de netbeheerders. Immers, bij een vrije marktwerking is de marktprijs van certificaten een corrigerende factor bij een onevenwicht tussen vraag en aanbod. Door de keuze voor een hybride systeem waarbij een certificatenmechanisme werd gecombineerd met een pseudo-feed-in tarief (de opkoopverplichting door de netbeheerders), valt deze corrigerende factor weg.

Ook de banking van certificaten biedt geen structurele oplossing op korte termijn. Maatregelen om vraag en aanbod van certificaten beter op elkaar af te stemmen, zoals een quotumverhoging die de vraag optrekt of het opkopen en vernietigen van certificaten, wat het aanbod vermindert, lijken dan ook betere opties om de overschotten op de markt weg te werken en de prijs van certificaten structureel te ondersteunen binnen de context van dit hybride ondersteuningsmechanisme.

Meer fundamenteel dient de vraag gesteld te worden of het hybride karakter van het ondersteuningsmechanisme niet aan de basis ligt van de huidige problematiek. Het systeem van minimumsteun diende oorspronkelijk om technologieën die niet competitief waren onder een zuiver certificatenstelsel toch financieel aantrekkelijk te maken. Het systeem van minimumsteun diende oorspronkelijk om technologieën die niet competitief waren binnen het certificatenstelsel toch financieel aantrekkelijk te maken. De kosten van deze technologieën zijn intussen sterk gedaald (getuige de dalende onrendabele toppen voor bijvoorbeeld kleine PV-installaties).

De combinatie van opkoopplicht voor PV-certificaten met opkoopplicht aan minimumsteun voor andere technologieën, zorgt er in de huidige marktomstandigheden met structurele overschotten voor dat het systeem van de minimumsteun nu vooral marktverstoring werkt. Zo lang de marktprijs onder de minimumsteun zijn werk als correctiefactor tussen vraag en aanbod niet kan doen, zullen de overschotten niet vanzelf verdwijnen.

Daarnaast is door het verlagen van de boeteprijs en het optrekken van de minimumsteun voor een aantal technologieën de bandbreedte waarin de transactieprijs van certificaten nog kan evolueren zo beperkt geworden dat het niet zeker is of deze marktwerking in fine nog mogelijk en zinvol is.

De beleidsopties zijn dus in vier verschillende categorieën onder te verdelen:

- 1 Het bijsturen (verhogen) van de vraag naar GSC en WKC. Dit kan door het verhogen van het quotumpercentage of het verlagen van de vrijstellingen voor grote afnemers.
- 2 Het bijsturen (verlagen) van het aanbod van GSC en WKC. Dit werd reeds gedeeltelijk gedaan door het invoeren van de bandingfactoren.
- 3 Het bijsturen (verlagen of afschaffen) van de wettelijk gegarandeerde minimumsteun. Dit is immers een factor die een vlotte werking van vraag en aanbod op de certificatenmarkten veroorzaakt.
- 4 Het evalueren van het huidige ondersteuningskader, met eventueel meer structurele bijsturingen tot gevolg.

6 Conclusies

Wat de **regulariteit** van de verkoop betreft, stelt de VREG vast dat de beschreven verkoopmethodes in orde zijn.

De verkoopmethodes zijn ook voldoende **transparant**. De certificaten worden aangeboden aan iedereen die zich vrijwillig liet registreren als geïnteresseerde partij, net als aan nieuwe leveranciers die nog niet in deze lijst werden opgenomen.

Door de specifieke veilingmethodiek worden de opbrengsten uit de verkopen gemaximaliseerd. Het feit dat er nog steeds zeer lage transactiepreisen te noteren vallen, heeft niets te maken met een eventueel falen van de netbeheerders om de certificaten aan marktprijzen te verkopen. Deze lage(re) opbrengsten en grote certificatenportefeuilles zijn immers het gevolg van de verstoorde marktwerking door de certificatenoverschotten. De veilingen zijn dus **effectief**, tenminste wat betreft het gedeelte van de transactieprijs dat de netbeheerders zélf in de hand hebben.

7 Bijlagen

7.1 *Vragenlijst netbeheerders*

Onderstaande vragenlijst werd in de loop van september 2013 overgemaakt aan alle Vlaamse netbeheerders.

1. Welke methodiek hanteerde uw bedrijf bij het verkopen van de certificaten in het afgelopen jaar? (veiling, bilaterale overeenkomsten,...)
2. Worden er voorwaarden opgelegd aan de tegenpartij bij deze transacties? (minimumprijzen, minimumvolumes,...) Welke voorwaarden zijn dit concreet?
3. Op welke manier wordt een tegenpartij voor de verkopen van deze certificaten gezocht / gevonden? Welke partijen worden gecontacteerd?
4. Met welke frequentie worden certificaten op de markt gebracht / verkocht?
5. Worden er wijzigingen met betrekking tot bovenstaande vragen verwacht in de werkwijze die uw bedrijf zal toepassen in de toekomst?
6. Wat ziet u als de belangrijkste belemmering voor het frequent en aan een wenselijke prijs kunnen verkopen van certificaten?
7. Gelieve hier eventuele bijkomende opmerkingen of bedenkingen met betrekking tot de verkoop van certificaten te noteren. Ook suggesties aan de VREG met betrekking tot het rapport over de verkoop van certificaten door netbeheerders zijn welkom.

7.2 Overzicht situatie netbeheerders 2008 – 2013

7.2.1 Groenestroomcertificaten

GSC	TOTAAL = [... - 2013]			2013			2012			2011		
	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties
GASELWEST	321.431	€ 91,88	94	230.437	€ 90,14	62	-	-	-	60.649	€ 91,31	21
IMEA	34.211	€ 92,36	34	21.935	€ 90,14	19	-	-	-	7.916	€ 90,92	10
IMEWO	214.344	€ 91,99	71	146.088	€ 90,14	37	-	-	-	46.036	€ 90,91	26
INTERGEM	169.220	€ 91,56	115	120.022	€ 90,37	81	-	-	-	35.488	€ 89,94	26
IVEKA	251.042	€ 92,96	87	167.870	€ 90,14	49	-	-	-	43.411	€ 91,35	22
IVERLEK	192.838	€ 92,06	71	130.387	€ 90,14	38	-	-	-	41.861	€ 91,13	24
SIBELGAS	17.657	€ 93,70	28	10.024	€ 90,14	14	-	-	-	3.963	€ 91,56	9
EANDIS	1.200.743	€ 92,15	500	826.763	€ 90,17	300	-	-	-	239.324	€ 91,00	138
INFRAX WEST	107.867	€ 98,96	44	8.000	€ 91,16	5	42.000	€ 90,01	1	12.088	€ 95,99	3
INTER-ENERGA	301.002	€ 90,11	34	17.000	€ 90,02	2	176.950	€ 91,00	4	9.386	€ 95,43	5
IVEG	31.469	€ 92,63	17	6.250	€ 89,15	5	17.800	€ 90,18	8	4.026	€ 95,00	1
PBE	38.026	€ 91,79	5	5.000	€ 91,01	2	30.250	€ 90,01	2	-	-	-
INFRAX	478.364	€ 92,41	100	36.250	€ 90,26	14	267.000	€ 90,68	15	25.500	€ 95,63	9
ELIA (DNB)	119.527	€ 87,96	35	110.196	€ 88,80	23	9.331	€ 78,05	12	-	-	-
ELIA (TNB)	8.754	€ 94,99	48	-	-	-	4.636	€ 78,93	1	-	-	-
ELIA	128.281	€ 88,44	83	110.196	€ 88,80	23	13.967	€ 78,34	13	-	-	-
TOTAAL	1.807.388	€ 91,95	683	973.209	€ 90,02	337	280.967	€ 90,06	28	264.824	€ 91,44	147

GSC	2010			2009			2008		
	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties
GASELWEST	9.800	€ 105,50	3	15.400	€ 105,35	6	5.145	€ 110,23	2
IMEA	1.700	€ 105,50	1	2.200	€ 105,35	3	460	€ 112,00	1
IMEWO	5.800	€ 105,50	2	13.000	€ 105,35	5	3.420	€ 112,00	1
INTERGEM	4.100	€ 105,50	2	8.200	€ 105,35	5	1.410	€ 112,00	1
IVEKA	7.500	€ 105,50	3	17.201	€ 105,35	8	15.060	€ 108,68	5
IVERLEK	7.200	€ 105,50	3	11.300	€ 105,35	5	2.090	€ 112,00	1
SIBELGAS	1.700	€ 105,50	1	1.800	€ 105,35	3	170	€ 112,00	1
EANDIS	37.800	€ 105,50	15	69.101	€ 105,35	35	27.755	€ 109,87	12
INFRAX WEST	9.470	€ 102,20	2	-	-	-	-	-	-
INTER-ENERGA	37.037	€ 102,14	9	-	-	-	-	-	-
IVEG	1.893	€ 104,47	2	-	-	-	-	-	-
PBE	-	-	-	-	-	-	-	-	-
INFRAX	48.400	€ 102,25	13	-	-	-	-	-	-
ELIA (DNB)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ELIA (TNB)	-	-	-	981	€ 112,00	2	784	€ 110,70	19
ELIA	-	-	-	981	€ 112,00	2	784	€ 110,70	19
TOTAAL	86.200	€ 103,67	28	70.082	€ 105,44	37	28.539	€ 109,89	31

Warmte-krachtcertificaten

WKC	TOTAAL =]... - 2013]			2013			2012			2011		
	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties
GASELWEST	5.987	€ 23,92	6	-	-	-	-	-	-	5.987	€ 23,92	6
IMEA	6.701	€ 24,77	7	1.850	€ 27,00	1	-	-	-	4.851	€ 23,92	6
IMEWO	6.032	€ 35,03	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
INTERGEM	7.738	€ 28,55	7	5.063	€ 31,00	1	-	-	-	2.675	€ 23,92	6
IVEKA	51.106	€ 23,77	7	-	-	-	-	-	-	51.106	€ 23,77	7
IVERLEK	10.886	€ 23,92	7	-	-	-	-	-	-	10.886	€ 23,92	7
SIBELGAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EANDIS	88.450	€ 25,06	36	6.913	€ 29,93	2	-	-	-	75.505	€ 23,81	32
INFRAX WEST	26.608	€ 20,06	19	-	-	-	20.915	€ 18,72	18	5.693	€ 25,00	1
INTER-ENERGA	16.509	€ 18,20	11	-	-	-	16.500	€ 18,19	10	9	€ 25,00	1
IVEG	58.054	€ 23,04	33	-	-	-	50.181	€ 22,62	22	7.873	€ 25,71	11
PBE	7.504	€ 22,49	4	-	-	-	7.504	€ 22,49	4	-	-	-
INFRAX	108.675	€ 21,54	67	-	-	-	95.100	€ 20,99	54	13.575	€ 25,41	13
ELIA (DNB)	336.313	€ 20,78	40	336.313	€ 20,78	40	-	-	-	-	-	-
ELIA (TNB)	12.100	€ 18,83	16	-	-	-	12.100	€ 18,83	16	-	-	-
ELIA	348.413	€ 20,71	56	336.313	€ 20,78	40	12.100	€ 18,83	16	-	-	-
TOTAAL	545.538	€ 21,58	159	343.226	€ 20,96	42	107.200	€ 20,74	70	89.080	€ 24,06	45

WKC	2010			2009			2008		
	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties	# verkocht	gem. €	# transacties
GASELWEST	-		-	-		-	-		-
IMEA	-		-	-		-	-		-
IMEWO	-		-	6.032	€ 35,03	2	-		-
INTERGEM	-		-	-		-	-		-
IVEKA	-		-	-		-	-		-
IVERLEK	-		-	-		-	-		-
SIBELGAS	-		-	-		-	-		-
EANDIS	-		-	6.032	€ 35,03	2	-		-
INFRAX WEST	-		-	-		-	-		-
INTER-ENERGA	-		-	-		-	-		-
IVEG	-		-	-		-	-		-
PBE	-		-	-		-	-		-
INFRAX	-		-	-		-	-		-
ELIA (DNB)	-		-	-		-	-		-
ELIA (TNB)	-		-	-		-	-		-
ELIA	-		-	-		-	-		-
TOTAAL	-		-	6.032	€ 35,03	2	-		-