



Actualisatie van bandingfactoren

Bezorgdheden vanuit de Cogeneratie sector

WKK-installaties op basis van fossiele brandstoffen

Zwartzustersstraat 16, bus 0102 - 3000 Leuven

016 58 59 97 | info@cogenvlaanderen.be | www.cogenvlaanderen.be



1 Context

Op 8 juli 2022 keurde de Vlaamse Regering het “Voorontwerp wijzigingsdecreet van het Energiedecreet” in eerste lezen goed. Tweede principiële goedkeuring vond plaats op 9 september 2022. Een definitieve goedkeuring vond plaats op 28 oktober 2022¹.

Dit voorstel van verzameldecreet formuleert de logica voor een jaarlijkse actualisatie van de bandingfactoren voor projecten met een brandstof. Het gaat hier zowel over de bandingfactoren voor Groene Stroomcertificaten (GSC) en Warmtekrachtcertificaten (WKC). Deze actualisatie is voorzien voor alle projecten met startdatum na 1 januari 2013.

Deze nota bespreekt de reactie en bezorgdheden vanuit de cogeneratie-sector met betrekking tot WKK-installaties die gebruik maken van een fossiele brandstof (in meerderheid aardgas). Het betreft dus in hoofdzaak de impact van de actualisatie van de bandingfactor in het kader van het toekennen van WKC's.

Een bijkomende reactie wordt opgemaakt in samenwerking met het Bio-energieplatform waar, naast de elementen m.b.t. WKC's voor bio-WKK, vooral de elementen die verbonden zijn met de actualisatie van bandingfactoren voor GSC's besproken worden.

2 Economisch kader voor investering in WKK sinds 2013

Cogeneratie creëert maatschappelijke meerwaarde vanuit het maximaliseren van de energetische efficiëntie bij het gebruiken van een brandstof. Dit is mogelijk door de gelijktijdige productie van elektriciteit en het leveren van nuttige warmte aan een lokale warmtegebruiker. Cogeneratie leidt aldus tot een primaire energie besparing (PEB) ten opzichte van het gebruik van die brandstof bij een gescheiden productie van elektriciteit (via een elektriciteitscentrale) en van nuttige warmte (via een verbrandingsketel). Het realiseren van PEB is een doelstelling van Europa², en is niet louter gericht op de reductie van het finaal energieverbruik zoals elektriciteit, maar besteedt ook aandacht aan het efficiënt gebruik van de primaire energiebronnen waarmee deze elektriciteit wordt opgewekt (fossiele brandstoffen, biomassa, waterstof(derivaten), etc.).

Om een hoge PEB te realiseren moet de installatie best in de nabijheid van de warmtevraag opgesteld worden en gedimensioneerd worden op basis van warmtevraag. Hierdoor - en ook wegens de technische complexiteit - kent een WKK-installatie een hogere investeringskost dan de

¹ Bis-nota aan de Vlaamse Regering van 9 september 2022 ([link](#)), ontwerp van decreet ([link](#))

² “Artikel 3 - Energy efficiency targets” van de Energie-efficiëntie richtlijn ([Directive 2012/27/EU](#))

grootschalige referentiecentrale en een eenvoudige verwarmingsketel. Ook de onderhoudskosten liggen hoger dan voor gescheiden productie.

Vanuit de Europese doelstellingen inzake energie-efficiëntie, heeft Vlaanderen een operationeel ondersteuningsmechanisme uitgewerkt op basis van WKC's gedurende 10 jaar uitbating. Deze steun is lineair verbonden met de realisatie van de primaire energie besparing (en niet met de elektriciteitsproductie). Voor WKK's vormt deze operationele steun op het moment van de investeringsbeslissing een toekomstige inkomstenstroom. Naast de primaire energie besparing, is het aantal toegekende WKC's sinds 1 januari 2013 bijkomend afhankelijk gemaakt van een berekening van de "Onrendabele Top (OT)" rond het moment van de investeringsbeslissing. Ze houdt dus ook rekening met de geschatte opbrengsten uit de geleverde warmte en de geproduceerde elektriciteit over de 10 of 15 jaar van uitbating. Gezien uitgegaan wordt van een correlatie tussen brandstoffenkost enerzijds en de warmte- en elektriciteitsopbrengsten anderzijds, is gekozen voor een OT-model met een bandingfactor die voor 10 jaar vastgelegd wordt. Om de administratieve lasten bij het VEKA te beperken, wordt in de berekening van de onrendabele top gewerkt met referentieprojecten. Om rationeel en efficiënt om te gaan met de ondersteuning, wordt de bandingfactor bovendien afgetopt.

De projectontwikkelaar dient, los van de ingeschatte toekenning aan operationele steun, verschillende rest-risico's te dragen of in te dekken: feitelijk uitbatingsregime, gerealiseerde PEB en verwante seizoen risico's, spread tussen brandstofkosten en elektriciteitsmarkt, meerwaarde van lokaal verkochte elektriciteit t.o.v. wholesale-markten, CO₂-emissiekosten (ETS), taksen en heffingen (bestaande en nieuwe), profiel- en onbalansrisico's, inflatie op onderhoud- en uitbatingskosten (wisselstukken, loonkosten,...), waarde van de WKC's (evolutie quota en minimumsteun),...

3 Impact van herzienbare bandingfactoren

Zoals hierboven aangehaald, zorgt de huidige logica van vaste bandingfactor een redelijk betrouwbare financiële ondersteuning gedurende 10 jaar. Deze stabiele ondersteuning wordt meegenomen in de investeringsbeslissing en vaak ook bij de financiering van het project. Voor WKC's is het echter ook belangrijk dat de warmtegebruiker zich voor lange termijn engageert tot het realiseren van de voorziene PEB en dus voor het afnemen van de beschikbare warmte (wat niet het geval is voor GSC).

De realisatie van de andere inkomsten van het project, blijft een te beheren risico en maakt deel uit van onderhandelingen voorafgaand aan de investeringsbeslissing. Om sommige risico's uit te sluiten kan een project contracten afsluiten op middellange en lange termijn. Indien de bandingfactoren in de loop van de ondersteuningsperiode plots geactualiseerd worden, verandert dit de langetermijn-context en evenwichten van het project. Afgedekte risico's inzake marktevoluties dreigen plots terug te keren gezien ze impact kunnen hebben op de (voorheen stabiele) ondersteuning.

COGEN Vlaanderen heeft het principe van actualisatie van de bandingfactoren aangekaart op het WKK-Platform en gepolst naar de mogelijke gevolgen.

- Algemeen leeft het idee dat actualisatie van de bandingfactoren een positieve logica zou kunnen hebben om de projectrisico's te reduceren die gelinkt zijn aan de spreads tussen brandstofkosten en elektriciteitsopbrengsten. Deze logica is echter inefficiënt door het historisch aftoppen van de bandingfactoren sinds het begin van het systeem. Actualisatie van de bandingfactoren krijgt hierdoor een asymmetrische logica en verhoogt het projectrisico: meevallers worden afgeroomd, tegenvallers worden niet gecompenseerd. Indien de actualisatie ingevoerd zou worden voor projecten die reeds in bedrijf zijn, moet de actualisatie rekening houden met de “destijds berekende OT” en dus de “niet-afgetopte bandingfactor” op moment van de investeringsbeslissing.
- WKK-projecten zijn te beschouwen als samenwerkingscontracten tussen een elektriciteitsopwekker met één of meerdere warmtegebruikers. De opbrengsten en de risico's worden daarom gedeeld tussen elektriciteit en warmte. Deze verdeling is niet eenduidig en de actualisatie van de bandingfactor verstoort deze samenwerking:
 - De WKC's kunnen bijvoorbeeld in hoofdzaak toegekend worden aan de warmtegebruiker en slechts beperkt aan de “elektriciteitsvalorisator”. De warmtegebruiker heeft immers een grote verantwoordelijkheid in het realiseren van de PEB.
 - De WKC's financieren soms in de loop van het project bijkomende investeringen in verdere warmterecuperatie. De bijkomende WKC's (wegens hogere PEB) worden dan exclusief aan deze financiering toegekend. Voorbeelden zijn het verder uitkoppelen van restwarmte ten gunste van naburige warmtegebruikers of investeringen die de evolutie naar lagere procestemperaturen ondersteunen.
 - Deel van de WKC's vergoeden “must run” issues voor de valorisatie van de elektriciteit, dit gelinkt aan een hoge warmtevraag of verlies van backup (voor zover er geen afbreuk is aan realisatie van PEB).
 - De onderhoudskosten bevatten een bonus/malus logica op basis van het aantal verkregen WKC's (i.e. afstemmen gepland onderhoud, evolutie van efficiëntie, betrouwbaarheid,...)
 - De lokaal opgewekte en verbruikte elektriciteit wordt niet (volledig) geïndexeerd op de elektriciteitsmarkt maar in een brandstofindex met een project gedreven “(clean) spark spread” om het project bankabel te maken.
- Bij de financiering van het project wordt de stabiele opbrengst uit verkoop van WKC's vaak aangebracht als element van de afbetalingscapaciteit. Het ex-post actualiseren van de bandingfactoren kunnen impact hebben op de lopende financiering.
- De actualisatie houdt geen rekening met de feitelijke uitbating van de WKK. Zo kan de warmtegebruiker beslissen tijdelijk stil te leggen (i.e. geen WKC's) terwijl de actualisatie veronderstelt dat er inkomsten geboekt worden. Vooral in huidige marktomstandig van hoge gasprijzen kan er een grote discrepantie ontstaan (verhoogde theoretische winstgevendheid voor cogeneratie maar geen warmteverkoppen).
- De actualisatie dreigt evoluties van andere parameters te negeren:
 - Inflatie van onderhoudskosten verschillend van de oorspronkelijk OT-Model (krapte op arbeidsmarkt, kost van wisselstukken,...)
 - Meerwaarde van lokaal opgewekte en verbruikte elektriciteit t.o.v. wholesale markt (vb door wijziging nettarieven)

- Verhoogde kosten bij het valoriseren van de elektriciteit op de wholesale markt (eis om gemiste injectie te compenseren met wholesale aankopen, hoge onbalanskosten,...)

- ...

4 Volgende stappen en bereidheid tot overleg

COGEN Vlaanderen heeft begrip voor een doelstelling om een ondersteuningsmechanisme zo aan te passen dat de ondersteuning afgestemd blijft op een logica van “missing money” en dit door een jaarlijkse actualisatie. We zijn echter van oordeel dat hier dan rekening gehouden moet worden met de feitelijke Onrendabele Top op moment van Startdatum en niet met een afgetopte.

We betreuren echter dat deze aanpassing ingevoerd wordt gedurende de lopende ondersteuningsperiodes. Het creëert een aanpassing die de evenwichten verstoort in heel wat contracten (uitbater/warmteklant, uitbater/onderhoudsfirma, PPA's met marktspelers,...) en deze samenwerkingscontracten kunnen niet zomaar aangepast worden. Bovendien lijkt het tijdstip wat opportunistisch, ingegeven vanuit de hogere toegevoegde waarde die een WKK realiseert bij hoge primaire energie prijzen maar dit kan nog veranderen.

COGEN Vlaanderen wil echter wel dat jaarlijkse evaluatie van de “missing money” ook rekening houdt met andere evoluties die vandaag negatief zijn voor het project. Zo is er de impact van inflatie op prijs van wisselstukken, onderhoudsproducten en loonkosten (O&M kosten). Ook de risico's bij het valoriseren van de elektriciteitsvector zijn sterk gestegen door de hogere spotmarktprijzen en onbalanskosten. Deze verlagen de reële inkomsten uit deze vector. De waarde van een WKC houdt immers geen rekening met deze elementen.

Verder vraagt COGEN Vlaanderen om bij de actualisatie enkel te focussen op toekomstige cashflows en hun afwijking ten opzichte van het referentie business model op moment van toekenning van de Startdatum. Gezien de afhankelijkheid van de beschikbaarheid van zowel de installatie zelf als de warmteafnemer, hadden we graag een optie gezien in het beperkt verlengen van de ondersteuningsperiode indien er langdurige onbeschikbaarheden zouden ontstaan. De oorlog in Oekraïne en de EU-doelstelling om het aardgasverbruik te reduceren kan immers leiden tot langdurige stilstanden bij de warmtegebruiker of het voortrekken van warmte uit backup- of stookolieketels.

COGEN Vlaanderen stelt zich tenslotte bereid om mee te werken aan het invullen van de doelstelling die de basis vormt van het voorstel van decreet.