

Advies over het ontwerp van ontwikkelingsplan van het elektriciteitstransmissienet 2020-2030 van Elia System Operator NV

- **Op vraag van de minister van Energie, leefmilieu en duurzame ontwikkeling, mevrouw Marie Christine Marghem, in een brief van 24 oktober 2018**
- **Vorbereid door de werkgroep “Energie en klimaat”**
- **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 21 december 2018 (zie bijlage 1)**
- **De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans**

1. Context

- [a] In toepassing van artikel 12 van de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu heeft minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame ontwikkeling, mevrouw Marie Christine Marghem, een adviesaanvraag ingediend bij de FRDO over het ontwerp van ontwikkelingsplan 2020-2030 van Elia System Operator NV (Elia), en over het strategisch milieueffectenrapport ervan.
- [b] Het ontwerp van federaal ontwikkelingsplan identificeert de capaciteitsbehoeften van het Belgische hoogspanningstransmissienet (110 tot 380 kV) voor de periode tussen 2020 en 2030 en beschrijft een investeringsprogramma om aan die behoeften te voldoen. Het duidt de uit te voeren investeringen door uitleg te geven over het kader van de elektriciteitssystemen en over de hypothesen en methodes die worden gehanteerd bij de keuze van de investeringen waarmee de huidige en toekomstige behoeften aan elektriciteit kunnen worden opgevangen.
- [c] Het strategisch milieueffectenrapport beoordeelt het ontwikkelingsplan op basis van criteria die vooraf door de bevoegde overheid zijn goedgekeurd. In overeenstemming met de geldende wetgeving zullen de projecten ook grondig worden beoordeeld tijdens milieuonderzoeken die aan de verwezenlijking ervan voorafgaan.

2. Advies

2.1. Algemene opmerkingen gericht aan de overheden

- [1] De FRDO verzoekt de federale regering om snel een visie te bepalen voor een rechtvaardige transitie naar een duurzame, koolstofarme en veerkrachtige samenleving.

Deze visie zal het volgende bevatten:

- sociale rechtvaardigheid en een rechtvaardige transitie, die zich houdt aan de vijf pijlers ervan: sociale dialoog, jobcreatie (investeringen, R&D, innovatie), vorming en competenties, respect voor mensen- en arbeidsrechten en een overlegde en sterke sociale bescherming;
- burgerparticipatie;

- het in acht nemen van de grenzen van het leefmilieu en de wil om de klimaatverandering te bestrijden, volgens het principe van de gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid, en een coherente heroriëntering van investeringen (in overeenstemming met artikel 2 van het Akkoord van Parijs), in het bijzonder steun aan desinvesteringen¹ in de sector van de fossiele energie;
- het ontwikkelen van een publieke, kwalitatieve infrastructuur ter bevordering van deze transitie;
- het bevorderen van een performante economie die ook zorgt voor kwaliteitsvolle jobs en de relokalisatie van de economie;
- de energiebevoorradingszekerheid, zowel voor de consument als voor het hele land.

[2] De Raad wijst opnieuw op het belang en de dringende noodzaak van deze visie; aan deze visie moet concrete vorm worden gegeven in een energietransitiebeleid dat onder meer rekening moet houden met de integratie van netten op Europees niveau en afgestemd moet zijn op de buurlanden.

Daarnaast moet deze visie voor de FRDO absoluut het volgende bevatten:

- een nauwkeurige definitie van bevoorradingszekerheid. Het begrip betaalbaarheid als doel mag bijgevolg niet worden begrepen als een veralgemeende lage kost, maar moet leiden tot een eerlijke verdeling van de lasten die rekening houdt met de draagkracht van de gezinnen en de gevoeligheid voor de elektriciteitsprijs van bepaalde industriële sectoren;
- een definitie van duurzaamheid, die niet mag worden teruggebracht tot enkel het verminderen van de broeikasgasemissies, zelfs al vormt dat een van de fundamentele aspecten in het licht van de transitie naar een klimaatneutrale energievoorziening.

[3] De FRDO wijst er bovendien nogmaals op dat de klimaatuitdaging ongetwijfeld een van de belangrijkste is waarmee onze samenleving wordt geconfronteerd: ze legt onder meer een snelle en rechtvaardige transitie op naar een duurzaam beheer van het elektriciteitssysteem, dat onder andere gericht is op energie-efficiëntie, met een belangrijke rol voor elektrificatie (zie oa *low carbon roadmap* van de Europese Commissie) en hernieuwbare energiebronnen.

[4] Om de energietransitie mogelijk te maken moeten aanzienlijke investeringen kunnen worden vastgelegd. De maatschappelijke meerkosten die voortvloeien uit de huidige onduidelijkheid van het energiebeleid, inclusief de kosten in het kader van de investeringen in het elektriciteitstransmissienet, zullen waarschijnlijk aanzienlijk zijn. Daarenboven dient de CREG zich uit te spreken over de tariefkwesties. De FRDO benadrukt de rol van de overheden, die elke stijging van de transmissietarieven op een faire manier zullen moeten doorrekenen aan de verbruikers (waartoe zowel de particuliere consumenten als de ondernemingen behoren), rekening houdend met de draagkracht van de gezinnen en de risico's voor de energie-intensieve industrie.

[5] De FRDO vraagt eveneens dat België zich zou aansluiten bij Nederland en andere Europese landen om een herziening van de Europese klimaatdoelstellingen te verdedigen in overeenstemming met het Akkoord van Parijs: ten minste -55 % broeikasgasemissies in 2030 in vergelijking met 1990 en ten minste -95 % tegen 2050. Hiermee hangt samen dat de Europese en Belgische doelstellingen voor 2030 op het gebied van reductie van CO₂-emissies, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie moeten worden versterkt.

2.2. Opmerkingen over het ontwerpplan

¹ De overheids- en particuliere financiering van fossiele energie en van de ontbossing heroriënteren naar duurzame en koolstofarme investeringen en beleidslijnen.

- [6] De Raad stelt het op prijs dat Elia bij het opstellen van dit ontwikkelingsplan rekening heeft gehouden met verschillende elementen die hij tot uiting had gebracht in zijn advies² over het vorige ontwerpplan, maar betreurt dat de stakeholders slechts in geringe mate betrokken werden bij het opstellen van dit voor advies voorgelegde huidige plan.

Nationaal Energie Klimaat Plan 2030 (NEKP)

- [7] Volgens de Raad moet de ontwikkeling van het elektriciteitstransmissienet 2020-2030 passen in het kader van de uitvoering van het Nationaal Energie Klimaat Plan 2030 (NEKP). Dat NEKP moet coherent zijn met de doelstellingen van het Akkoord van Parijs, het moet ernaar streven om het energieverbruik te verlagen en om tot 100 % hernieuwbare energie te komen tegen 2050.

Rechtvaardige transitie en effect op de werkgelegenheid

- [8] De FRDO is van oordeel dat het voor advies voorgelegde ontwerpplan uitdrukkelijk vanuit een oogpunt van rechtvaardige transitie moet worden bekeken, met onder meer een berekening inzake werkgelegenheid (rechtstreekse arbeidsplaatsen voor de werkzaamheden aan het net, maar ook onrechtstreekse banen in de elektriciteitsproductie: nieuwe hernieuwbare capaciteit die door dat net mogelijk wordt gemaakt, productie in het buitenland voor de netto-invoer, enz.).

Onzekerheden verbonden aan de werking van de kernreactoren

- [9] Op korte termijn (2025) voorziet het onderzochte ontwerpplan in slechts één scenario³. Gelet op de huidige context van technische en juridische onzekerheid over de werking van de kernreactoren in de toekomst vindt de FRDO het aangewezen om verschillende scenario's in aanmerking te nemen voor deze periode die tot 2025 loopt, met een verminderde nucleaire capaciteit.

Productie van hernieuwbare energie en energiebesparing

- [10] De FRDO beklemtoont dat de ontwikkeling van hernieuwbare energie die wordt voorgesteld in het voor advies voorgelegde ontwerpplan onderschat lijkt te zijn, want de Europese doelstelling⁴ van 32 % hernieuwbare energie in 2030 wordt omgezet in een integratie van 18 tot 20 % hernieuwbare energie (RES) en van 37 tot 38 % elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen (RES-E) in België in 2030. De studie van het Federaal Planbureau waarnaar het voorgelegde ontwerpplan verwijst (in zijn voetnoot 28) om die cijfers voor te stellen, is evenwel gebaseerd op een Europese doelstelling van 27 % hernieuwbare energie in 2030⁵, en niet van 32 %. De Raad onderstreept bijgevolg dat de versterking van de Europese doelstelling inzake hernieuwbare energie (van 27 naar 32 %) tegen 2030 noodzakelijkerwijs zal moeten worden omgezet in een aanzienlijke toename van de in België geproduceerde hernieuwbare elektriciteit.
- [11] Daarnaast merkt de FRDO op dat de richtlijnen “Energie-efficiëntie” en “Hernieuwbare energie” (onlangs aangenomen door het Europees Parlement) die de Europese doelstellingen van 32,5 % aan energie-efficiëntie en 32 % aan hernieuwbare energie tegen 2030 vastleggen, een uitdrukkelijke mandaat⁶ geven om die twee doelstellingen naar boven bij te stellen tegen 2023 (in samenhang met het mechanisme tot aanscherping van de streefdoelen waarin het Akkoord van Parijs voorziet).

² Advies over het ontwerp van federaal ontwikkelingsplan van het elektriciteitstransmissienet en zijn strategische milieubeoordeling, 2015a04.

³ Wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie.

⁴ Zie p. 47 van het voor advies voorgelegde ontwerpplan.

⁵ Zie D. Devogelaer en D. Gusbin, *Insights in a clean energy future for Belgium – Impact assessment of the 2030 Climate & Energy Framework*, mei 2018, p. 9.

⁶ Zie: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6383_en.htm

- [12] Bovendien merkt de Raad op dat, volgens een studie⁷ uit 2017, de Belgische doelstelling - in een scenario waarin de Europese doelstelling inzake hernieuwbare energie in 2030 zou worden opgetrokken van 32 naar 35 % - zou stijgen tot 27,5 %, wat duidelijk hoger ligt dan de 18 à 20 % die Elia momenteel voor ogen heeft.
- [13] De Raad denkt bijgevolg dat Elia in zijn voor advies voorgelegde ontwikkelingsplan van nu af aan het vooruitzicht van versterkte doelstellingen inzake energie-efficiëntie en hernieuwbare energie tegen 2030 zou moeten integreren en dat dat plan volledig zou moeten overeenstemmen met de te verwachten hogere niveaus van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie.
- [14] De FRDO voegt hieraan toe dat de “Strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie tegen 2050 – Een schone planeet voor iedereen” die de Europese Commissie op 28 november 2018 goedkeurde, een duidelijke koers vastlegt om binnen de Europese Unie tot een netto emissie van 0% te komen tegen 2050. De Raad vraagt dan ook aan Elia om zijn voor advies voorgelegde plan volledig in overeenstemming te brengen met de koers die deze strategische visie vastlegt.

De raad vraagt zich ook af waarom er geen groei van warmtekrachtkoppeling wordt vooropgesteld.

Uitbouw van de offshore windenergie

- [15] Gelet op de principebeslissing van de federale regering die duidelijk bepaalt dat tegen 2026 een extra productie van offshore windenergie (van 1,7 GW) moet worden ontwikkeld, meent de Raad dat het voor advies voorgelegde ontwerpplan erop moet toezien dat een dergelijke ontwikkeling er daadwerkelijk kan komen. Bijgevolg vindt de FRDO dat de timing voor de uitvoering van de offshore connecties en de benodigde versterkingen op land, zoals die in het voor advies voorgelegde ontwerpplan gepland is, te laat valt.
- [16] Daarom sluit de Raad zich aan bij de vraag van de CREG om na de definitieve goedkeuring van het ontwerpplan een gedetailleerde tijdslijn op te stellen waarin de verschillende fases worden bepaald gaande van het ontwerp tot de levering van de “Modular Offshore Grid-Phase II” en de nodige netwerkverbindingen op land.

Evolutie en beheer van de vraag naar en opslag van elektriciteit

- [17] De FRDO vraagt zich af op welke basis de parameters voor de evolutie van de vraag naar elektriciteit gedimensioneerd werden en vindt dat een grondige analyse van de mogelijke evolutie van de vraag en van de gebruiksprofielen noodzakelijk is, aangezien een dergelijke evolutie zeer waarschijnlijk is door de toenemende flexibiliteit van de vraag naar elektriciteit.
- [18] De Raad vindt het ook wenselijk om een extra analyse uit te voeren van de mogelijkheden voor energiebesparing en om de vraag te beheren en van de impact van die mogelijkheden op de vraag naar elektriciteit. Dat geldt eveneens voor de verschillende oplossingen op het gebied van opslag en de FRDO vindt dat die analyse rekening moet houden met de linken met het energiesysteem in ruime zin (warmte, het extra elektrificeren van industriële processen en transport).

Interconnecties en analyses van de sociaal-economische welvaart

- [19] De FRDO meent dat het noodzakelijk is om zich ervan te vergewissen dat de bestaande interconnecties optimaal functioneren bij de overweging om de interconnecties met de buurlanden uit te breiden (nog niet goedgekeurd, maar wordt wel bestudeerd).

⁷ ECOFYS, *National benchmarks for a more ambitious EU 2030 renewables target*, 2017, p. 6.

[20] De Raad beklemtoont bovendien dat de uitbouw van de interconnecties met de buurlanden moet afgetoetst worden binnen een bredere welvaartsanalyse die ook rekening houdt met de impact op de werkgelegenheid bij de binnenlandse productie.

[21] De FRDO vraagt om in de analyses van de sociaal-economische welvaart die aan de voorstelling van de verschillende interconnectieprojecten zijn toegevoegd, uitdrukkelijk te wijzen op de maatschappelijke aspecten. De FRDO vindt het noodzakelijk om de concrete verbeteringen te belichten die de burgers van de geplande interconnectieprojecten mogen verwachten.

Eindprijs van elektriciteit

[22] Het voor advies voorgelegde ontwerpplan wil onder meer de uitdaging aangaan om een elektriciteitsvoorziening tegen betaalbare prijzen in stand te houden. De FRDO is dan ook verwonderd dat het voor advies voorgelegde ontwerpplan geen cijfers geeft voor het effect dat de geplande investeringen, met inbegrip van de interconnecties, zullen hebben op de eindprijs van elektriciteit voor de gezinnen en de industriële spelers. De Raad wenst dat een raming van dat effect, ook al is het maar bij benadering, wordt opgenomen in het voor advies voorgelegde ontwerpplan.

Omvang van de investeringen

[23] Meer in het algemeen stelt de Raad vast dat het geraamde budget voor de geplande investeringen ongeveer het dubbele bedraagt van het budget in het vorige plan. Dit lijkt in de lijn van de verwachtingen, aangezien de aan de gang zijnde energietransitie grote investeringen vereist.

[24] De FRDO vraagt om er over te waken dat er enkel investeringen gebeuren die een voorwaarde zijn voor het welslagen van de transitie naar een klimaatneutrale en een zekere elektriciteitsvoorziening.

Aanvaarding van het plan door het publiek

[25] In het kader van de communicatiecampagne waarin in het voor advies voorgelegde ontwerpplan wordt voorzien om tot een brede aanvaarding door het publiek te komen, vraagt de Raad tot slot dat Elia erop toeziet dat blijkt wordt gegeven van pedagogie door het plan voor zoveel mogelijk mensen begrijpelijk te maken, onder meer *via* een vulgarisatiecampagne.

Bijlage 1. Stemgerechtigde leden van de Algemene Vergadering die hebben deelgenomen aan de stemming over dit advies

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
Voorzitter en ondervoorzitters				
François-Xavier de Donnée	+			
Mathias Bienstman	+			
Olivier Van der Maren		+		
Mathieu Verjans	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	3	1	0	4
NGO's voor milieubescherming				
Céline Tellier	+			
Gwendoline Viatour	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking				
Thierry Kesteloot	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	1	0	0	1
Werknemersorganisaties				
Maarten Boghaert	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	3	0	0	3
Werkgeversorganisaties				
Vanessa Biebel		+		
Ann Nachtergaele		+		
Aurélie Noiret		+		
Piet Vanden Abeele		+		
Françoise Van Tiggelen		+		
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	0	5	0	5
Jeugdorganisaties				
Charline Cauwe	+			
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	1	0	0	1
TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht	10	6	0	16

Bijlage 2. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De werkgroep “Energie en klimaat” van de FRDO heeft op 13 en 29 november 2018 vergaderd om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitterschap

Dhr. Romain WEIKMANS (ULB, vice-président du groupe de travail)

Leden en hun vertegenwoordigers

Mevr. Mathilde DE BECKER (AB-REOC)

Mevr. Giuseppina DESIMONE (FGTB)

Dhr. Noé LECOCQ (IEW)

Dhr. Billy-Ray MURAILLE (AB-REOC)

Dhr. Thomas VAEL (ACV)

Mevr. Sara VAN DYCK (BBL)

Uitgenodigde experts

Dhr. DU FOUR (Elia)

Mevr. HIMPENS (Arcadis)

Dhr. SLEURS (Elia)

Secretariaat FRDO

Dhr. Marc DEPOORTERE

Dhr. Alexis DALL’ASTA

Dhr. Fabrice DEHOUX