

Advies over het ontwerp van ontwikkelingsplan van het elektriciteitstransmissienet 2024-2034 van Elia en zijn strategische milieubeoordeling

- Op vraag van mevrouw Tinne Van der Straeten, minister van energie, in een brief van 21/11/2022
- Dit advies werd voorbereid door de werkgroep « Energie en Klimaat »
- Goedgekeurd door de Algemene Vergadering via schriftelijke procedure op 20 januari 2023 (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, Tinne Van der Straeten, in een brief van 21/11/2022, een adviesaanvraag ingediend bij de raad over het ontwerp van ontwikkelingsplan 2024-2034 van Elia System Operator NV (Elia), en over het strategisch milieubeoordeling ervan.
- [b] Tijdens de vergadering van 8 december 2022 presenteerden Vincent Du Four en Maarten Konings (Elia) het ontwerp van Federaal Ontwikkelingsplan van het elektriciteitstransmissienet 2024-2034, terwijl Ann Himpens (Arcadis) het rapport van de Strategische Milieubeoordeling van dit Plan voorstelde.
- [c] Dit advies is niet alleen tot Elia gericht. Sommige berichten zijn bestemd voor Elia, andere voor de federale regering of zelfs voor de regeringen van de gefedereerde entiteiten; in voorkomend geval wordt dit in de tekst vermeld.

2. Advies

2.1. Klimaaturgentie, geopolitieke context

- [1] De raad wijst er nogmaals op dat de **klimaatuitdaging** ongetwijfeld één van de belangrijkste is waarmee onze samenleving wordt geconfronteerd. In dit verband herinnert zij aan haar advies van 28 oktober 2022¹ ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP27). Het versnellen van de energietransitie is de belangrijkste doelstelling van een verantwoord energiebeleid.
- [2] Naast deze klimaaturgentie is ook de **geopolitieke context** aanzienlijk veranderd.
- [3] De raad benadrukt het belang om ons energiesysteem weerbaar te maken tegen huidige en toekomstige klimatologische en geopolitieke gebeurtenissen. Ze vraagt dat het nieuwe federaal Klimaatcentrum binnen afzienbare tijd een studie maakt rond de gevolgen van de klimaatontwrichting op het elektriciteitssysteem, met het oog op het nemen van maatregelen om de kwetsbaarheid van de elektriciteitsinfrastructuur tot het minimum te beperken.

2.2. Maatschappelijk debat en transparantie

- [4] De raad roept de bevoegde autoriteiten op een coherent energiebeleid te voeren. Daartoe moet **een echt maatschappelijk debat** op gang worden gebracht over de cruciale vraagstukken in verband met de energietransitie. Het is belangrijk een visie te creëren die door de hele samenleving kan worden gedragen, om het maatschappelijk draagvlak en de betrokkenheid van iedereen (burgers, bedrijven en maatschappelijke actoren) bij deze transitie te versterken.
- [5] Om dit debat mogelijk te maken moet Elia volgens de raad zeer **transparant** te werk gaan. In dit verband benadrukt zij dat de ter advies voorgelegde documenten te lang en te technisch zijn om een echt debat in het maatschappelijk middenveld mogelijk te maken. Zij vindt dat er een te grote asymmetrie van informatie bestaat tussen de deskundigen van Elia enerzijds en het maatschappelijk middenveld en de burger anderzijds.
- [6] De raad herhaalt haar verzoek² dat “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, Elia erop toeziet dat blijkt wordt gegeven van pedagogie door het plan voor zoveel mogelijk mensen begrijpelijk te maken, onder meer *via* een vulgarisatiecampagne.”
- [7] De raad vraagt dat Elia in de toekomst het maatschappelijk middenveld vroeger in het proces betreft, onder andere via het **samenwerkingscomité** dat Elia heeft opgericht. Zo kan het maatschappelijk middenveld meewerken aan het ontwikkelingsplan tijdens de opmaak ervan, en wordt vermeden dat bepaalde aandachtspunten pas in de consultatiefase aan bod komen.

¹ Advies 2022a12 van 28 oktober 2022 ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP27) : <https://frdo-cfdd.be/adviezen/12-initiatiefadvies-ter-voorbereiding-van-de-klimaatconferentie-van-de-verenigde-naties-cop27/>

² Advies 2018a12 van 21 december 2018 over het ontwerp van ontwikkelingsplan van het elektriciteitstransmissienet 2020-2030 van Elia System Operator NV, §25 : <https://frdo-cfdd.be/adviezen/12-advies-over-het-ontwerp-van-ontwikkelingsplan-van-het-elektriciteitstransmissienet-2020-2030-van-elia-system-operator-nv/>

- [8] De raad vraagt dat Elia tegemoetkomt aan de **vragen en opmerkingen van de CREG**³ over transparantie (bijvoorbeeld over de kosten-batenanalyses, methodologie en resultaten van de uitgevoerde studies, de KARI-studie, ...)

2.3. Algemene beoordeling van het ontwerp van ontwikkelingsplan

- [9] De raad is in het **algemeen tevreden** met het ter advies voorgelegde ontwerpplan. Zij benadrukt het belang van een dergelijk plan, dat moet beantwoorden aan de fundamentele noodzaak om bevoorradingszekerheid en duurzaamheid te verzekeren in het Belgische energiebeleid. Met dit plan legt Elia niet alleen een plan voor de komende tien jaar op tafel, maar wil het ook de energietransitie op lange termijn naar een volledige decarbonisatie tegen 2050 vergemakkelijken.
- [10] De raad verzoekt de bevoegde autoriteiten om de verdiensten van dit plan aan te tonen om België in staat te stellen te voorzien in zijn behoeften aan bevoorradingszekerheid en een duurzaam energiebeleid, teneinde een **zo breed mogelijk draagvlak** voor dit ontwerp van plan te creëren.
- [11] De raad vindt een versterking van het Belgische elektriciteitssysteem en van de interconnecties met andere landen essentieel in het kader van de toenemende elektrificatie en de ecologische transitie. Het net moet klaar zijn voor gedecentraliseerde elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen. Zij herinnert eraan dat "de capaciteit en het aanbod van het elektriciteitsnet moeten worden aangepast in het kader van de elektrificatie van de samenleving. Zij wijst tegelijkertijd op de noodzaak om instrumenten te ontwikkelen voor een grotere flexibiliteit en een betere energie-efficiëntie van het elektriciteitsverbruik".⁴ Zij staat dus positief tegenover **de door Elia voorgestelde algemene lijnen**.
- [12] Hij is zich ervan bewust dat de elektrificatie en de integratie van hernieuwbare energiebronnen aanzienlijke investeringen vergen en dat deze investeringen moeten worden gedaan om de energietransitie mogelijk te maken. De raad vraagt niettemin om erover te waken dat er **enkel investeringen gebeuren die noodzakelijk zijn voor de transitie** naar een koolstofneutrale en een zekere elektriciteitsvoorziening.
- [13] Het verheugt de raad dat het ontwerpplan **in samenwerking met de buurlanden** werd opgesteld in het kader van een interactief proces met de ENTSO-e (TYNDP 2022⁵). Dat is een hoeksteen van de bevoorradingszekerheid.
- [14] De raad is van mening dat de Belgische **energievraag** zeer groot is en dat er nog veel mogelijkheden zijn om deze vraag te verminderen door een betere energie-efficiëntie.⁶ De raad verzoekt de bevoegde autoriteiten en Elia een ambitieus beleid inzake rationeel energiegebruik te integreren.

³ Advies (A)2445 van de CREG over het ontwerp van ontwikkelingsplan 2024-2034 van Elia Transmission Belgium N.V., 15 september 2022 : <https://www.creg.be/nl/publicaties/advies-a2445>

⁴ Advies 2022a08 van 28 juni 2022 over het Europese wetgevingspakket « Fit for 55 », §22 : <https://frdo-cfdd.be/adviezen/advies-over-het-europese-wetgevingspakket-fit-for-55/>

⁵ <https://eepublicdownloads.blob.core.windows.net/public-cdn-container/tyndp-documents/TYNDP2022/public/high-level-report.pdf>

⁶ Zie bv. « Technical assistance services to assess the energy savings potentials at national and European level », ICF, European Commission, 2021 : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/511bb328-f8b9-11eb-b520-01aa75ed71a1/language-en>

2.4. Integratie van windenergie op zee en interconnecties

- [15] De raad staat positief tegenover de **integratie** van het eigen potentieel aan offshore hernieuwbare energie in het elektriciteitsnet en de noodzakelijke uitbouw en versterking van binnenlandse aansluitingen die dit ondersteunt.
- [16] De raad is zich ervan bewust dat België over te weinig potentieel aan hernieuwbare energie beschikt om aan de grote vraag naar energie te voldoen. Nieuwe **interconnecties** met aan de Noordzee grenzende landen met verschillende windprofielen zijn daarom van groot belang. Groot-Brittannië en Denemarken hebben bijvoorbeeld verschillende windprofielen en vullen elkaar dus aan. Het Triton-project is een antwoord op deze uitdaging. Een voorwaarde hiervoor is een goed functionerende regulering van de Europese elektriciteitsprijs(en) en de bevoorradingszekerheid.
- [17] De raad onderstreept dat interconnecties niet ten koste mogen gaan van binnenlandse productie-eenheden en de bijbehorende werkgelegenheid. In dat opzicht vraagt de raad de bevoegde autoriteiten een **interfederaal uitrustingsplan** op te stellen waarin concreet uiteengezet wordt welke energiebron welke hoeveelheid energie kan leveren en welke investeringen daarvoor nodig zijn, zodat de bevoorradingszekerheid versterkt wordt.

2.5. Financiële gevolgen

- [18] De raad is van mening dat sociale rechtvaardigheid essentieel is voor het maatschappelijk draagvlak. Daarom is een **eerlijke verdeling van de baten en kosten** noodzakelijk. In die zin is het van fundamenteel belang te zorgen voor transparantie en een openbaar debat over de kosten van de elektriciteitsinfrastructuur, wie ze draagt en hoeveel.
- [19] De raad vindt ook dat het niet doen of **uitstellen van bepaalde investeringen belangrijke gevolgen heeft** waarmee rekening moet worden gehouden.
- [20] Het ontwerp van federaal ontwikkelingsplan van Elia stelt dat de energietransitie slechts succesvol zal zijn als de volgende drie doelstellingen worden bereikt: een betrouwbaar, duurzaam en betaalbaar energiesysteem. In dit verband betreurt de raad het dat **het effect van de voorgenomen investeringen op de uiteindelijke elektriciteitsprijs** voor huishoudens en bedrijven niet wordt beoordeeld. De raad wenst in het plan een evaluatie, al is het maar bij benadering, te zien om het volledige effect van de voorgenomen investeringen te kunnen beoordelen. Ze betreurt dat de **consultatie over de tarieven**, die nauw samenhangen met dit Federaal Ontwikkelingsplan, niet samen gebeurt met deze publieke consultatie.
- [21] De raad benadrukt dat de rekeningen betaalbaar moeten blijven voor alle huishoudens, ook de meest kwetsbare. De **bestrijding van energiearmoede** is een essentieel punt in het kader van een rechtvaardige energietransitie en is van bijzonder belang in de huidige context van stijgende energieprijzen, een onzekere geopolitieke situatie en rekening houdend met de opmerking van de CREG dat de tarieven van het elektriciteitstransportnet waarschijnlijk zullen stijgen indien het ontwikkelingsplan wordt goedgekeurd.

- [22] De raad is van mening dat het voor Elia's kapitaalintensieve infrastructuur belangrijk is dat de **financieringskosten** zo laag mogelijk worden gehouden. De bevoegde autoriteiten zouden hierover moeten waken en eventuele initiatieven moeten ondernemen (bijvoorbeeld met financiering vanuit een publiek financieel instrument via de publieke bank Belfius).
- [23] Elia beschikt over een **natuurlijk monopolie**. In deze context stelt de raad zich de vraag of het wenselijk is dat Elia als beursgenoteerde onderneming winsten maakt die rechtstreeks betaald worden door de Belgische elektriciteitsverbruikers. Op zijn minst zou in tijden van hoge energieprijzen en toenemende energiearmoede de uitbetaling van dividenden opgeschort kunnen worden, om de tarieven voor de verbruikers zo laag mogelijk te houden.

2.6. Sociaal-economische aspecten

- [24] De raad stelt vast dat de elektrificatie van de industrie een belangrijke rol speelt in het Federaal Ontwikkelingsplan. In dit verband verzoekt ze de bevoegde autoriteiten een **industriële plan** op te stellen, waarin uiteengezet wordt hoe de toekomst van de industrie in België eruitziet, welke bindende doelstellingen worden opgelegd op vlak van de reductie van de uitstoot van broeikasgassen en energiebesparing en op vlak van elektrificatie. Zo kan Elia een duidelijker en zekerder beeld hebben van de toekomstige noden.
- [25] In verschillende scenario's van Elia speelt **vraagsturing** een belangrijke en steeds belangrijker rol (zoals onder meer met het Consumer Centric Market Design of CCMD). De raad vraagt de bevoegde autoriteiten om een strategie te ontwikkelen zodat de vraagsturing geen negatieve gevolgen heeft voor werknemers (bijvoorbeeld doordat bedrijven overgaan op tijdelijke werkloosheid) en kwetsbare burgers (bijvoorbeeld omdat zij niet de financiële middelen, de technologische middelen en de kennis hebben om hun energieverbruik te sturen zodat ze meer verbruiken in tijden van veel energieproductie en minder in tijden van lage energieproductie). Het aanspreken van flexibiliteit kan kwetsbare gebruikers harder treffen dan anderen in termen van hun comfort, financiën en gezondheid.^{7 8}
- [26] In het kader van de vraagsturing is de raad van mening dat warmtepompen een interessante technologie zijn, maar de huidige prijszetting van elektriciteit in vergelijking met fossiele brandstoffen in België benadeelt de grootschalige uitrol van warmtepompen. Ze roept de bevoegde autoriteiten op de belastingen en premies op elektriciteit en fossiele brandstoffen te herzien om **elektriciteit te bevorderen**.
- [27] De raad voegt daaraan toe dat niet alle gebouwen technisch geschikt zijn voor warmtepompverwarming. Daarom roept hij de bevoegde autoriteiten ook op **kwetsbare burgers te ondersteunen bij de renovatie** van hun woning, zodat warmtepompen ook voor hen een optie worden.
- [28] De raad is van mening dat het ontwikkelingsplan verankerd moet zijn in een perspectief van rechtvaardige transitie, met name wat betreft **werkgelegenheid en opleiding**. De uitvoering van de verschillende projecten zal immers gevolgen hebben voor de directe en indirecte werkgelegenheid en vereist gekwalificeerde arbeidskrachten.

⁷ Powells, G. & Fell, M. J. Flexibility capital and flexibility justice in smart energy systems. Energy Res. Soc. Sci. 54, 56-59 (2019). <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214629619301185?via%3Dihub>

⁸ Fell, M. J. Just flexibility? Nat. Energy (2019) doi:10.1038/s41560-019-0510-3. <https://www.nature.com/articles/s41560-019-0510-3>

- [29] De raad vraagt dat de bevoegde autoriteiten een sociaal rechtvaardig plan ontwikkelen met regulering die ervoor zorgt dat de **toenemende elektrificatie van mobiliteit** tot meer flexibiliteit leidt in plaats van tot een hogere elektriciteitsvraag op piekuren (bv. verplichting van bidirectionele laadinfrastructuur, zorgen dat auto's en andere transportmiddelen niet worden opgeladen bij periodes van lage hernieuwbare-energieproductie, ...)
- [30] De raad vraagt dat de bevoegde autoriteiten op vlak van **opslagsystemen voor elektriciteit** (zoals batterijparken), die in toenemende mate belangrijk zullen zijn, een strategie ontwikkelen zodat er een eerlijke verdeling is van de baten (zoals winsten, dividenden, ...) en kosten (zoals eventuele subsidies).

2.7. Milieueffecten

- [31] De raad is **positief over de geschatte CO₂ uitstootreductie** (5.5Mton per jaar) door het faciliteren van hernieuwbare energie, en steunt elke verdere vermindering na 2034.
- [32] Toch vraagt de raad dat Elia de **uitstoot van broeikasgassen**, in het bijzonder het broeikasgas SF₆ waarvan de uitstoot volgens het milieueffectenrapport zal toenemen, **tot het minimum beperkt**, en gebruikmaakt van internationale *best practices* op dat vlak.
- [32] De raad vraagt dat Elia een **circulaire strategie** hanteert, en gebruikmaakt van internationale *best practices* om het materialengebruik tot een minimum te beperken.
- [33] De raad vraagt de bevoegde overheden een **betere planning** voor verschillende soorten infrastructuur (elektriciteitsleidingen, pijpleidingen voor waterstof, autostrades, ...), om de impact op de omgeving te beperken en het draagvlak bij de bevolking te vergroten, namelijk door deze infrastructuren zo veel mogelijk op één plaats te concentreren.
- [35] De raad ondersteunt in eerste instantie de optimalisatie en versterking van **bestaande transportcorridors** voor elektriciteit zodoende extra ruimtegebruik te minimaliseren.
- [36] De raad vindt dat de milieueffecten van het Prinses Elisabeth **Energie Eiland** - één van de pijlers van het plan - nader moeten worden bestudeerd. De aanleg van het eiland biedt de mogelijkheid tot habitatcreatie en habitatherstel door een "Nature Inclusive Design". Om dit potentieel te realiseren roept de raad de bevoegde autoriteiten op een geïntegreerd energie- en milieubeleid voor het Belgische deel van de Noordzee te ontwikkelen. De raad vraagt ook naar de bestaande alternatieven en hun voor- en nadelen. Zij vraagt ook of er andere energie-eilanden worden gepland, en zo ja, hoe de bescherming van het milieu zal worden gewaarborgd.

Bijlage 1. Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
Voorzitter en ondervoorzitters				
Vanessa Biebel		-		
Arnaud Collignon	+			
Bart Vannetelbosch	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	2	1	0	3
NGO's voor milieubescherming				
Benjamin Clarysse	+			
Tycho Van Hauwaert	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking				
Kiki Berkers	+			
Alba Saray Pérez Terán	+			
Nicolas Van Nuffel	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	3	0	0	3
Werknemersorganisaties				
Giuseppina Desimone	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
Hadrien Vanoverbeke	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	4	0	0	4
Werkgeversorganisaties				
Ineke De Bisschop		-		
Diane Schoonhoven		-		
Françoise Van Tiggelen		-		
Piet Vanden Abeele		-		
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	0	4	0	4
Jeugdorganisaties				
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	0	0	0	0
TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht	11	5	0	16

Bijlage 2. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De werkgroep « Energie en Klimaat » vergaderde op 8 december 2022 en 10 januari 2023 om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 3. Personen die hebben meegewerkt aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitterschap

- Marc DEPOORTERE (Directeur FRDO)

Leden en hun vertegenwoordigers

- Almut BONHAGE (BBLV)
- Jacques DE GERLACHE (GREENFACTS)
- Sacha DIERCKX (ABVV)
- Bert STEVENS (BV-OECO)
- Thomas VAEL (ACV)
- Hadrien VANOVERBEKE (CGSLB)

Ondervraagde experts

- Vincent DU FOUR (ELIA)
- Ann HIMPENS (ARCADIS)
- Maarten KONINGS (ELIA)

Secretariaat

- Fabrice DEHOUX