



HET STATUUT VAN HET INTERNATIONAAL AGENTSCHAP VOOR HERNIEUWBARE ENERGIE (IRENA)

SARiV Advies 2011/20
Minaraad Advies 2011/50

16 september 2011

Minaraad

Kliniekstraat 25 • 1070 Brussel • T +32 558 01 30 • F +32 2 558 01 31 • info@minaraad.be • www.minaraad.be

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Boudewijnlaan 30 bus 81 • 1000 Brussel • T. + 32 2 553 01 81 • sariv@iv.vlaanderen.be • www.sariv.be

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet houdende instemming met het Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA), gedaan te Bonn op 26 januari 2009, en met de bijhorende Verklaring van de Conferentie

Adviesvrager: Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie

Ontvangst adviesvraag: 14 juli 2011

Adviestermijn: 30 dagen

SARIV

Goedkeuring/bekrachtiging raad: 13 september 2011

Kenmerk: SARiV Advies 2011/20

Minaraad

Goedkeuring/bekrachtiging raad: 8 september 2011

Kenmerk: Minaraad Advies 2011/50

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	2
2.	Achtergrond en inhoud van het Statuut	2
3.	Goedkeuring van het Statuut	4
4.	Belang voor Vlaanderen	5
4.1.	Vlaamse bevoegdheden en prioriteiten.....	5
4.2.	Een zeer laag aandeel hernieuwbare energie als knelpunt voor verduurzaming.....	6
4.3.	Kritische succesfactoren.....	7
5.	Conclusie	9

1. INLEIDING

Tijdens haar vergadering van 8 juli 2011 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (hierna: “IRENA” of “agentschap”), gedaan te Bonn op 26 januari 2009, en met de bijhorende Verklaring van de Conferentie (hierna: “het Statuut”). Zij gelastte de minister, bevoegd voor het energiebeleid, het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: “de SARiV”), de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (hierna: “de SERV”) en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (hierna: “Minaraad”). In de nota aan de Vlaamse Regering wordt verzocht een gezamenlijk advies uit te brengen. Op 15 juli 2011 stuurde de SARiV een officiële uitnodiging naar beide raden om te komen tot een gezamenlijk advies. De Minaraad besloot op deze suggestie in te gaan en keurde het advies goed op zijn vergadering van 8 september 2011. De SARiV besprak het advies op zijn plenaire vergadering van 7 september 2011 en keurde het vervolgens via schriftelijke procedure goed.

De Raden vangen aan met een schets van de achtergrond en de inhoud van het Statuut. Vervolgens bespreken ze kort het goedkeuringsproces. In een volgende paragraaf wijzen ze op het belang van het Statuut voor Vlaanderen. Ten slotte komen ze tot hun conclusies.

2. ACHTERGROND EN INHOUD VAN HET STATUUT

Op de VN-conferentie over nieuwe en hernieuwbare energiebronnen in Nairobi in 1981 werd het idee gelanceerd om een internationaal agentschap voor hernieuwbare energie op te richten. Dit idee werd gaandeweg ontwikkeld in internationale fora terwijl de interesse voor hernieuwbare energie groeide, o.m. op de VN-wereldtop over duurzame ontwikkeling in 2002 in Johannesburg en de internationale conferentie over hernieuwbare energie in 2004 te Bonn. De wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg was de eerste wereldtop waarop energie en hernieuwbare energie een belangrijk thema waren.¹ De slotbemerkingen van de conferentie over hernieuwbare energie in Bonn riepen op tot het oprichten van een internationaal agentschap voor hernieuwbare energie. Dit agentschap, IRENA, werd op 26 januari 2009 officieel opgericht in Bonn. De stichtingsconferentie werd bijgewoond door 125 delegaties. Bij deze gelegenheid ondertekenden 75 landen het Statuut houdende oprichting van IRENA.²

Het agentschap heeft als doelstelling het wereldwijd promoten van de toepassing en het duurzame gebruik van alle vormen van hernieuwbare energie. De leden van IRENA engageren zich tot het bevorderen van hernieuwbare energie in het eigen nationale beleid en het stimuleren van, zowel in eigen land als via internationale samenwerking, de overgang naar een duurzame en veilige energiebevoorrading. IRENA wil uitgroeien tot het internationale referentiepunt bij uitstek inzake hernieuwbare energie en een platform bieden voor de uitwisseling en ontwikkeling van kennis inzake hernieuwbare energie. Directeur-generaal Adnan Amin heeft de ambitie geuit om IRENA de volgende vijf jaar uit te bouwen tot de belangrijkste informatiebron over hernieuwbare energie op wereldvlak.³ Het agentschap zal zowel geïndustrialiseerde landen als ontwikkelingslanden, zij het met

¹ Energie was één van de vijf thema's (water, energie, gezondheid, landbouw en biodiversiteit) die volgens Kofi Annan, toenmalig Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, op de wereldtop aan bod moesten komen.

² IRENA, *History of IRENA*. [<http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=cat&PriMenuID=13&CatID=30>]

³ Toespraak van Adnan Amin tijdens de vijfde voorbereidende commissie (PrepCom), in het kader van zijn kandidatuur voor de positie van directeur-generaal van IRENA: “Summary of the fifth preparatory commission and first assembly of the international renewable energy agency”, *Earth Negotiations Bulletin*, 3-8 april 2011.

bijzondere aandacht voor deze laatste, bijstaan om het potentieel aan hernieuwbare energieën te realiseren via het verstrekken van beleidsadvies en het stimuleren van capaciteitsopbouw en technologietransfer.⁴ Na lezing van artikelen II en IV over de doelstellingen en werkzaamheden van IRENA, stellen de Raden vast dat het agentschap de rol van een kenniscentrum ambieert (het analyseren van praktijken inzake hernieuwbare energie, het initiëren van het debat, het bieden van beleidsadvies, het verbeteren van kennisoverdracht, enz.). Aangezien IRENA in hoofdzaak louter een kenniscentrum is, is het een uitdaging voor IRENA om zijn meerwaarde te bewijzen voor de sector van de hernieuwbare energie.

Momenteel bestaan er op wereldvlak geen bindende kwantitatieve doelstellingen voor het aandeel hernieuwbare energie in het totale energiegebruik. Op de VN-wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg zijn er, ondanks voorstellen hiertoe van onder andere de EU, geen doelstellingen aangenomen inzake het aandeel hernieuwbare energie op wereldvlak.⁵

Uit het recent uitgebrachte *Special Report on Renewable Energy Sources*⁶ van het Intergouvernementeel Panel voor Klimaatverandering (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) blijkt dat het theoretisch potentieel van hernieuwbare energiebronnen voldoende groot is om te voldoen aan de huidige en geprojecteerde energiebehoeften op wereldvlak. Meer dan de helft van de in het rapport onderzochte scenario's geven aan dat een aandeel van meer dan 27% hernieuwbare energie in de totale energievoorziening in 2050 haalbaar is. In het meest optimistische scenario loopt dit aandeel op tot 77%. Daarnaast zijn er verschillende studies die aangeven dat een 100% hernieuwbare energievoorziening tegen 2050 mogelijk is.⁷ Om de grootte van deze uitdaging goed in te schatten, dient erop gewezen te worden dat het aandeel hernieuwbare energie in het totale energiegebruik op dit moment nog gering is. In 2008 hebben hernieuwbare energiebronnen 12,9% van de primaire energievoorziening op wereldvlak geleverd en 19% van de globale elektriciteitsvoorziening. In de EU27⁸ bedroeg het aandeel hernieuwbare energie in 2008 10,3% ten opzichte van het totale finale energiegebruik. Voorlopige ramingen voor 2010 wijzen op een aandeel van iets minder dan 12%.

Het aandeel hernieuwbare energie in de totale energievoorziening is op dit moment eerder gering, maar de investeringen in hernieuwbare energietechnologieën en de capaciteit aan hernieuwbare energie neemt de laatste jaren wel snel toe.⁹ Concreet roept het Statuut in artikel I IRENA in het

[<http://www.iisd.ca/download/pdf/enb3004e.pdf>]

⁴ IRENA, *Vision and Mission*. [<http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=cat&PriMenuID=13&CatID=9>]

⁵ SERV, *Rapport Hernieuwbare Energie. Informatiedossier voor het debat. Deel 2: HE-beleid. Hoofdstuk 1: Internationaal en Europees beleid*, Brussel, 6 april 2011, 6-7.

⁶ Een samenvatting voor beleidsmakers van dit rapport is beschikbaar: IPCC, *IPCC Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation. Summary for Policymakers*, Abu Dhabi, 5-8 mei 2011. [http://www.ipcc.ch/news_and_events/docs/ipcc33/SRREN_FD_SPM_final.pdf]

⁷ De studies werden reeds geciteerd in het advies van de Minaraad van 22 maart 2011 over het ontwerp van decreet tot wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009

[<http://www.minaraad.be/adviezen/2011/ontwerp-van-decreet-tot-wijziging-van-het-energie-decreet-van-8-mei-2009>] en zijn beschikbaar op [<http://www.greenpeace.org/international/en/campaigns/climate-change/energyrevolution/>]

[http://wwf.panda.org/what_we_do/footprint/climate_carbon_energy/energy_solutions/renewable_energy/sustainable_energy_report/]; [<http://www.100-percent.org/>]

⁸ EUROPESE COMISSIE, *Mededeling van de Europese Commissie. Energie uit hernieuwbare bronnen – Voortgang naar de 2020-doelstelling*, COM(2011) 31, Brussel, 31 januari 2011, 4; EUROSTAT, *Share of renewable energy in gross final energy consumption*.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020_31].

⁹ Zie bijvoorbeeld: UNEP, *Global Trends in Renewable Energy Investment 2011*, juli 2011. [<http://www.fs-unesp-centre.org/publications/global-trends-renewable-energy-investment-2011>]

leven. De overige artikelen van het Statuut hebben betrekking op de doelstellingen, ambities, structuur, organisatie en werking van het agentschap. Artikel II formuleert de doelstelling van het agentschap terwijl artikel III het begrip “hernieuwbare energie” definieert. Artikel IV omschrijft de activiteiten van het agentschap. Artikelen VI en VII bevatten de bepalingen inzake lidmaatschap. De drie hoofdorganen van IRENA, nl. de Algemene Vergadering of Assemblee, de Raad van IRENA en het Secretariaat, worden in de artikelen VIII tot XI geregeld. Artikelen XII tot XX staan in het teken van o.m. de begroting en de internationale rechtspersoonlijkheid van het agentschap.

3. GOEDKEURING VAN HET STATUUT

Het Statuut trad, na ratificatie door 25 partijen, op 8 juli 2010 in werking. Ondertussen (stand 12 september 2011) hebben 84 landen en de Europese Unie het Statuut geratificeerd.¹⁰

Overeenkomstig artikel VI van het Statuut staat het lidmaatschap open voor zowel alle landen die lid zijn van de Verenigde Naties als voor regionale intergouvernementele organisaties voor economische integratie. Zij kunnen ofwel (i) oorspronkelijke leden van het agentschap worden door het Statuut te ondertekenen en een instrument van ratificatie neer te leggen, of (ii) andere leden van het agentschap worden door een instrument van toetreding neer te leggen nadat hun verzoek tot lidmaatschap werd goedgekeurd. Volgens de memorie van toelichting was het de ambitie van België om oorspronkelijk lid van het agentschap te worden door het Statuut te ondertekenen en daarna te ratificeren. Vlaanderen verleende hiertoe een machtiging tot ondertekening. De geplande ondertekening, voorzien voor begin 2010, liep echter vertraging op en kon, overeenkomstig de memorie van toelichting, door verwikkelingen langs federale zijde niet meer doorgaan. Hierdoor werd België, naast Hongarije, het enige EU-land dat het Statuut niet ondertekende. België kan zodus enkel via de formule van toetreding bij IRENA aansluiten onder de categorie “andere leden”.

Ook de Minister-president heeft in zijn beleidsbrief 2011 aangegeven dat hij werk wilde maken van een snelle toetreding.¹¹ Het is de Raden niet duidelijk welke verwikkelingen langs federale zijde ervoor hebben gezorgd dat België geen oorspronkelijk lid van IRENA kan worden.¹² Het is volgens de Raden alleszins een gemiste kans die de internationale positie van Vlaanderen en België niet ten goede komt.

¹⁰ IRENA, *Updates on Ratifications and Signatories*.

[<http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=cat&PriMenuID=46&CatID=67>] In zijn argumentatie haalt de Europese Commissie aan dat als lid van IRENA de Commissie beter en meer rechtstreeks toegang krijgt tot informatie over activiteiten op het gebied van hernieuwbare energie, zowel binnen de EU als wereldwijd. Dit komt de beleidsvorming in het algemeen ten goede (bv. discussie over duurzaamheid van biobrandstoffen en biomassa) en zou het toezicht versterken op de vorderingen die de lidstaten maken om hun bindende streefcijfers voor hernieuwbare energie voor 2020 te behalen. Zie EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het sluiten van het statuut van het Internationale Agentschap voor hernieuwbare energie door de Europese Gemeenschap en het uitoefenen van de daaruit voortvloeiende rechten en plichten*, COM(2009)326, Brussel, 26 juni 2009.

¹¹ K. PEETERS, *Beleidsbrief 2011 Buitenlands beleid, Internationaal ondernemen en ontwikkelingssamenwerking*, VR 2010 2210 MED 0489/03, 12. “Ik zal, samen met mijn collega bevoegd voor energie, erop aandringen dat België zo snel mogelijk lid wordt van IRENA, die ook kansen biedt voor de Vlaamse technologie- en innovatiesector, en druk de hoop uit dat de Vlaamse Regering spoedig het statuut van IRENA ter instemming aan het Vlaams Parlement kan voorleggen.”

¹² De memorie van toelichting gaf niet aan of dit enkel te maken had met de ontslagnemende federale regering. Uit de studie van het Steunpunt Buitenlands Beleid “Geopolitiek van de hernieuwbare energie” blijkt dat ook toenmalig minister voor hernieuwbare energie Crevits niet volledig overtuigd was van de noodzaak van een snelle toetreding tot IRENA. De aarzeling van Vlaanderen om de toetreding goed te keuren zou een vertragend effect hebben gehad op de goedkeuringsbeslissing in de andere gewesten. D. CRIKEMANS,

4. BELANG VOOR VLAANDEREN

4.1. Vlaamse bevoegdheden en prioriteiten

Tijdens de vergadering van 20 februari 2009 van de werkgroep Gemengde Verdragen werd het gemengde karakter van het Statuut bepaald, waarna deze beslissing bevestigd werd door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid.

De memorie van toelichting meldt dat het Statuut zowel raakt aan de gewest- als de gemeenschapsbevoegdheden. De nieuwe energiebronnen, met uitzondering van deze die verband houden met kernenergie, vormen een gewestelijke bevoegdheid.¹³ De gemeenschapsbevoegdheden houden verband met het wetenschappelijk onderzoek. Vanuit zijn specifieke taakstelling wenst de SARIV te beklemtonen dat ook de Vlaamse bevoegdheid inzake capaciteitsopbouw en ontwikkelingssamenwerking wordt gevat.

Niettegenstaande de federale overheid een aantal belangrijke bevoegdheden heeft in het kader van een hernieuwbaar energiebeleid (zoals bijvoorbeeld windmolenparken op zee, fiscale bevoegdheden), is het belangrijk te benadrukken dat het hernieuwbare energiebeleid in hoofdzaak een bevoegdheid van de gewesten is. De Raden dringen dan ook aan op goede afspraken met de federale overheid voor de opvolging van de werkzaamheden van IRENA en pleiten er tevens voor dat de delegatie naar de vergaderingen van IRENA onder leiding zou staan van een regionale vertegenwoordiger en dat ter zake een beurtrol wordt afgesproken. Tevens moeten er duidelijke afspraken zijn over de informatiedoorstroming tussen de deelstaten en het federale niveau.

Hernieuwbare energie staat ook hoog op de agenda van de EU. Zo bevat de Europa 2020 strategie¹⁴ volgende doelstelling m.b.t. hernieuwbare energie: het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in het finale energieverbruik tot 20% opvoeren. Deze globale EU-doelstelling is verdeeld over de lidstaten. Het streefcijfer voor België bedraagt 13%. Dit betekent dat België tegen 2020 13% van de energieproductie uit hernieuwbare bronnen moet halen.¹⁵

De doelstellingen voor de lidstaten zijn enerzijds gebaseerd op het aandeel hernieuwbare energie in 2005 en anderzijds op het bbp per hoofd van de bevolking. Zo is elk van de 27 lidstaten verplicht haar aandeel hernieuwbare energie met 5,5% te verhogen ten opzichte van het aandeel in 2005.¹⁶ Daarenboven moet elke lidstaat het aandeel hernieuwbare energie verder verhogen in verhouding tot haar bbp per capita. Dit impliceert dat rijkere lidstaten grotere inspanningen moeten leveren dan armere. Lidstaten waar het aandeel hernieuwbare energie tussen 2001 en 2005 toenam met meer dan 2 procentpunten krijgen een bonus, gelijk aan een derde van deze toename dat wordt afgetrokken van de uniforme toename van 5,5%. Verder wordt een plafond toegepast zodat geen enkele lidstaat een aandeel van meer dan 50% moet realiseren.

Geopolitiek van de Hernieuwbare Energie van 2010 tot 2020: uitdagingen en opportuniteiten voor Vlaanderen, Antwerpen, Steunpunt Buitenlands Beleid, 51-53.

¹³ Artikel 6 van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 (B.S. 15 augustus 1980).

¹⁴ EUROPESE COMMISSIE, *Mededeling van de Commissie: Europa 2020. Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei*, COM(2010)2020, Brussel, 3 maart 2010, 12.

¹⁵ De nationale streefcijfers zijn opgenomen in bijlage I bij Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (Richtlijn hernieuwbare energie).

¹⁶ Het aandeel 2005 wordt eveneens weergegeven in bijlage I van de Richtlijn hernieuwbare energie.

Met het Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020 (hierna: “VHP”) maakte de Vlaamse overheid de vertaalslag voor Vlaanderen van de Europese strategie 2020.¹⁷ Dit VHP vermeldt de Vlaamse en Belgische ambities inzake hernieuwbare energie: *“Voor België bedraagt het aandeel hernieuwbare energie in het totaal bruto finaal energieverbruik in 2020 minstens 13%. Het doel voor Vlaanderen wordt nog vastgelegd conform de intern Belgische lastenverdeling.”*¹⁸

Er is nog geen interne lastenverdeling van de Belgische doelstellingen in het kader van het EU klimaat- en energiebeleid, een punt dat de Minaraad in eerdere adviezen reeds heeft aangekaart.¹⁹ Naast de nationale streefcijfers, die als richtinggevend kunnen worden beschouwd, kan ook gewezen worden op de studie van het Federaal Planbureau dat, op vraag van federaal minister van Klimaat en Energie Paul Magnette, wel scenario’s heeft uitgewerkt voor een verdeling van de doelstelling tussen de federale overheid en de gewesten. Windmolenparken op zee staan hierbij in voor 1,4% van de nationale doelstelling.²⁰ De overige 11,6% moet nog verdeeld worden tussen de gewesten. Voor het Vlaams Gewest varieert de doelstelling inzake het aandeel hernieuwbare energie tussen 9,8% en 12,2%, afhankelijk van de bestudeerde verdeling.

Vlaanderen streeft ernaar een zo groot mogelijk deel, en bij voorkeur het geheel, van de doelstelling binnenlands te bewerkstelligen.²¹ Als dit niet mogelijk is, is een beroep op de samenwerkingsmechanismen waarin de richtlijn hernieuwbare energie voorziet evenwel niet uitgesloten. Het nationaal actieplan hernieuwbare energie sluit de mogelijkheid om voor maximum 0,5% een beroep te doen op de samenwerkingsmechanismen niet uit.²² Wat betreft het aandeel groene stroom in de distributieleveringen van elektriciteit heeft Vlaanderen wel al een doelstelling vooropgesteld, nl. 13% in 2020.²³ Mogelijks bestaat het risico dat de doelstelling van 13% groenestroomproductie, zoals verankerd in het energiedecreet, onvoldoende zou zijn. Uit het nationaal actieplan hernieuwbare energie blijkt dat een doelstelling van 13% hernieuwbare energie voor België overeenkomt met een doelstelling van om en bij de 21% hernieuwbare elektriciteit voor België. Alhoewel deze overkoepelende doelstelling, om tegen 2020 21% van de elektriciteit in België uit hernieuwbare bronnen te halen, nog over de gewesten moet verdeeld worden, geeft dit cijfer alvast aan dat de huidige 13% groenestroomdoelstelling voor Vlaanderen niet voldoende blijkt te zijn om in 2020 een aandeel van 21% elektriciteit uit hernieuwbare bronnen te halen.

4.2. Een zeer laag aandeel hernieuwbare energie als knelpunt voor verduurzaming

In de context van de toetreding tot IRENA is het belangrijk erop te wijzen dat het VHP het zeer lage aandeel hernieuwbare energie in Vlaanderen (in 2007) als een knelpunt in de transitie naar een competitieve en duurzame economie benoemt. In 2008 bedroeg het aandeel hernieuwbare energie

¹⁷ Zie ook STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN, *Briefadvies over het ontwerp van Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020*, Advies 2011/6, 2 maart 2011; MINARAAD, *Advies over het Ontwerp Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020*, Advies 2011/15, 24 februari 2011.

¹⁸ VLAAMSE REGERING, *Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020*, Brussel, 2011, 11.

¹⁹ Zie onder andere het advies van de Minaraad van 28 oktober 2010 over de klimaatop in Cancún en het advies van de Minaraad van 24 februari 2011 over het ontwerp Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020.

²⁰ FEDERAAL PLANBUREAU, *Verkenning van de verdelingen van de doelstellingen en de opportuniteiten van het klimaat- en energiepakket in België*, Working paper 17-09, Brussel, 7.

²¹ Zie onder andere de toelichting door minister van Energie Van den Bossche als antwoord op de vraag om uitleg van de heer Hermes Sanctorum over het standpunt van het Vlaams Gewest inzake het actieplan hernieuwbare energie in de parlementaire commissie voor Woonbeleid, Stedelijk Beleid en Energie van het Vlaams Parlement op 20 oktober 2010.

²² *België: nationaal actieplan hernieuwbare energie overeenkomstig Richtlijn 2009/28/EG*, ingediend bij de Europese Commissie op 30 november 2010, 89. [http://economie.fgov.be/nl/binaries/NREAP-BE-v25-NL_tcm325-112992.pdf]

²³ VLAAMSE REGERING, *o.c.*, 16.

in België 3,3% terwijl het gemiddelde voor de EU27 10,3% bedroeg.²⁴ In 2010 bedroeg het aandeel hernieuwbare energie in België 3,8%.²⁵ Ook al wordt verwacht dat België zijn doelstelling om het aandeel hernieuwbare energie tegen 2020 te verhogen tot 13% zal halen²⁶, op dit moment zijn we hiervan nog ver verwijderd. Bovendien kan de hernieuwbare energiedoelstelling van 13% tegen 2020 slechts als opstap gezien worden naar een veel groter aandeel hernieuwbare energie op de langere termijn. De hoger aangehaalde studies tonen aan dat een tot 100% hernieuwbare energievoorziening in Europa tegen 2050 mogelijk is.

Ook de SERV geeft in zijn rapport “Hernieuwbare Energie. Informatiedossier voor het debat” aan dat de Belgische doelstelling van 13% een vrij aanzienlijke toename van het aandeel vereist, zeker vanuit het perspectief van de beschikbare inschattingen voor het potentieel aan hernieuwbare energie in België, zoals gemaakt door het Internationaal Energieagentschap (hierna: “IEA”).²⁷

Naast het lage aandeel hernieuwbare energie, wijst het VHP er ook op dat, niettegenstaande onze uitvoerratio relatief hoog is, er nog werk moet worden gemaakt van enerzijds de diversificatie van onze export, in het bijzonder inzake het verhogen van het aandeel goederen die hoogtechnologisch zijn of een hoge toegevoegde waarde hebben. Daarnaast wijst het VHP erop dat onze export zich vooral richt op andere EU-landen en de VS en (te) weinig op de opkomende economieën in Azië. Deze bevinding sluit aan bij de resultaten van een onderzoek door het Steunpunt Buitenlands Beleid naar de belangen en uitdagingen voor Vlaanderen in de handel in hernieuwbare energiegoederen en –diensten.²⁸ Dit onderzoek komt tot de bevinding dat België en Vlaanderen geen koplopers zijn inzake de technologie voor hernieuwbare energie. Vlaanderen exporteert vooral onderdelen van hernieuwbare energietechnologieën, in de eerste plaats naar onze buurlanden.²⁹

Hierbij aansluitend kan verwezen worden naar de daling van België op de globale innovatie-index en de relatief lage rangschikking van België op de sub-indicator inzake hernieuwbare energie. België is in 2011 fors gezakt op de globale innovatie-index die wordt opgemaakt door de Franse business school Insead.³⁰

4.3. Kritische succesfactoren

Het belang van hernieuwbare energie kan niet genoeg worden beklemtoond in een wereld die voor talrijke uitdagingen staat, zoals de stijgende wereldbevolking, klimaatverandering, de hoge olieprijs en de naar schatting 1,5 miljard mensen die geen toegang hebben tot elektriciteit.³¹ Investeren in hernieuwbare energie kan mede een antwoord bieden op deze uitdagingen. De oprichting van IRENA als agentschap met een specifiek mandaat voor de bevordering van hernieuwbare energie beantwoordt volgens de Raden aan het stijgende belang van hernieuwbare energie. Volgens Hermann Scheer, de geestelijke vader van IRENA, vult het agentschap een institutionele leemte: “Er bestaan internationale agentschappen voor fossiele en nucleaire energie,

²⁴ EUROSTAT, *Share or renewable energy in gross final energy consumption*. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020_31]

²⁵ België: nationaal actieplan, o.c., 89.

²⁶ EUROPESE COMMISSIE, o.c., COM(2011) 31, Brussel, 5.

²⁷ SERV, o.c., 268-269.

²⁸ F. DE VILLE, *Belangen en uitdagingen voor Vlaanderen in de handel in hernieuwbare energiegoederen en –diensten*, Antwerpen, Steunpunt Buitenlands Beleid, oktober 2010, 32-33.

²⁹ SARIV, *De bijdrage van internationaal ondernemen aan de welvaart van Vlaanderen: Nieuwe trends en mogelijkheden voor Vlaanderen*, Advies 2011/17, 24 augustus 2011, 29, 32 en 41.

³⁰ Voor meer informatie hierover, zie:

[<http://www.globalinnovationindex.org/gii/main/analysis/showcountrydetails.cfm?countryid=159®ionid=6>]

³¹ “UN officials stresses need for universal access to energy to boost development”, *UN News Centre*, 21.06.2011. [<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=38781&Cr=UNIDO&Cr1>]

maar niet voor hernieuwbare energie. IRENA zal deze leemte opvullen.”³² Desalniettemin wijzen de Raden erop dat er reeds talrijke organen actief zijn binnen het domein van hernieuwbare energie, zoals o.m. het IEA, de Wereldbank, het Renewable Energy Policy Network for the 21st Century (hierna: “REN21”), het Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (hierna: “REEEP”) en verschillende VN-entiteiten (bv. het VN-Milieuprogramma en de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN).³³

Verscheidende auteurs wijzen dan ook op de overlapping inzake doelstellingen, mandaten en beleidsnetwerken waarin bv. IRENA, REN21 en REEEP actief zijn.³⁴ Vooral de gelijkenis met het IEA trekt de aandacht, in die mate dat sommigen IRENA als een replica van het IEA beschouwen. Het IEA heeft sinds 1982 een werkgroep die zich toelegt op technologieën inzake hernieuwbare energie.³⁵ Het is bovendien al actief met het verzamelen van statistische gegevens over energie, het analyseren en modelleren van energiebeleid en het coördineren van onderzoek op het gebied van energiebesparing, hernieuwbare energie en schone conventionele energietechnologieën. Toch zijn er weliswaar belangrijke verschillen. In de eerste plaats zijn de activiteiten van het IEA hoofdzakelijk beperkt tot de OESO-landen³⁶ terwijl IRENA een mondiale aanpak en dito lidmaatschap ambieert.³⁷ Het werk van het IEA inzake hernieuwbare energie legt aldus niet de klemtoon op de ontwikkelingslanden, maar op de geïndustrialiseerde landen. IRENA biedt de mogelijkheid om ook de ontwikkelingslanden te ondersteunen met specifiek beleid en programma’s voor capaciteitsopbouw ter bevordering van hernieuwbare energie.³⁸ Toegang tot duurzame energie voor de naar schatting 1,5 miljard mensen die geen toegang hebben tot elektriciteit is een belangrijke uitdaging die in de komende jaren nog meer weerklink zal vinden o.m. tijdens het Internationaal Jaar van Duurzame Energie voor Iedereen (2012) en de VN-wereldtop inzake duurzame ontwikkeling (Rio+20) in 2012.

In de tweede plaats heeft het IEA voornamelijk oog voor energievoorzieningszekerheid en de noden van de energiemarkt. De toewijzing van de stemmen is ook hoofdzakelijk gebaseerd op de olieconsumptie van de verschillende landen. Bovendien heeft het IEA een zeer breed mandaat terwijl IRENA zich uitsluitend richt op hernieuwbare energie. De verdedigers van IRENA schuiven de samenwerking tussen het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie en het IEA naar voren als voorbeeld van efficiënte samenwerking tussen een gespecialiseerd agentschap en een agentschap met een breder mandaat.³⁹

De uitdaging voor IRENA zal volgens de Raden dan ook liggen in het definiëren van de eigen rol en focus, alsook het maken van taakafspraken met andere organisaties die reeds op het terrein van hernieuwbare energie actief zijn. In de woorden van Binu Parthan, adjunct-directeur-generaal van REEEP: *“Een suggestie voor IRENA is - in plaats van het creëren van een volledige nieuwe organisatie – om te functioneren als overkoepelend orgaan waarbij het werk van andere instellingen wordt*

³² Geciteerd in B. BLOCK, “Europeans Form Renewable Energy Agency”, *World Watch Institute*, s.d. [<http://www.worldwatch.org/node/5930>]

³³ Zie voor een overzicht van samenwerkingsmogelijkheden: INITIATIVE FOR IRENA, *The role of IRENA in the context of other international organisations and initiatives*, 2008. [http://www.astrid-online.it/Clima--ene/Documenti/Archivio-21/Role_IRENA_dicembre_08.pdf]

³⁴ Zie bv. P. NEWELL, “The Public, the Private and the Hybrid: Mapping the Governance of Energy Finance”, *The Governance of Clean Development. Working Paper Series 010*, juli 2010, p. 14.

³⁵ IEA, *Working Party on Renewable Energy Technology*. [<http://www.iea.org/about/rewp.asp>]

³⁶ Landen die geen lid zijn van het IEA kunnen onder voorwaarden wel deelnemen aan de onderzoeksprogramma’s.

³⁷ *The Case for an International Renewable Energy Agency*, Preparatory Conference for the Foundation of IRENA, Berlijn, 10 en 11 april 2008, 9; L. RIAHI, “Time for an International Renewable Energy Agency?”, *Renewable Energy World*, 23.04.2008.

³⁸ D.S. POWERS, “Budget and Leadership Problems Plague Renewable Energy Agency”, *The New York Times*, 29.11.2010.

³⁹ *The Case for an International Renewable Energy Agency*, o.c., 9; L. RIAHI, “Time for an International Renewable Energy Agency?”, l.c..

verzameld.”⁴⁰ De Raden vestigen in dit kader de aandacht op artikel XIV dat de “relaties met andere organisaties” behandelt en dat stelt dat de Raad van IRENA, afhankelijk van goedkeuring door de Assemblee, zal gemachtigd zijn om ten behoeve van het agentschap overeenkomsten te sluiten waardoor gepaste relaties worden aangeknoopt met organisaties waarvan het werk verwant is met dat van het agentschap. Het IEA en IRENA hebben bv. werkafspraken gemaakt waardoor overlapping van hun werkzaamheden wordt voorkomen en onderlinge samenwerking wordt bereikt. IRENA kan complementair aan het IEA werken aan capaciteitsopbouw van kennis in ontwikkelingslanden, technologische kennisoverdracht, projectfinanciering en het vergroten van de bewustwording.

De Raden wijst erop dat IRENA niet ruim gefinancierd is met een voorgestelde begroting voor 2011 van 25 miljoen dollar.⁴¹ *“Een internationaal gouvernementeel agentschap, opgericht als antwoord op de wereldwijde behoefte aan hernieuwbare energie, en met meer dan 140 lidstaten, met zo’n klein budget is belachelijk,”* zei Hermann Scheers. *“Het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie heeft een budget van 260 miljoen dollar [...] Hernieuwbare energie mag niet met een dubbele standaard behandeld worden.”*⁴² Eén van de redenen van de gebrekkige financiële steun is, volgens Hermann Scheers, van conceptuele aard. Volgens hem zijn sommige landen toegetreden tot IRENA met als doel het programma te beïnvloeden terwijl zij vasthouden aan een minimalistische rol voor hernieuwbare energie in de strijd tegen klimaatverandering.⁴³ Desalniettemin wordt het budget van IRENA volledig aan de bevordering van hernieuwbare energie gespendeerd terwijl volgens Hans Jørgen Koch, lid van de raad van bestuur van het IEA, slechts 2% van het IEA budget aan hernieuwbare energie werd gewijd: *“Ik vertelde de Raad van bestuur van het IEA dat wanneer IRENA volledig operationeel is het via zijn regulier budget 50 keer meer kan spenderen dan jullie.”*⁴⁴ Het zal volgens de Raden kortom een uitdaging zijn om met de talrijke en diverse leden van IRENA te komen tot een baanbrekend leiderschap inzake hernieuwbare energie. Met een relatief beperkt budget zal IRENA moeten opboksen tegen de reeds gevestigde en invloedrijke netwerken die de traditionele energiebronnen verdedigen.

5. CONCLUSIE

De Raden gaan akkoord met het voorontwerp van decreet houdende instemming met het Statuut van IRENA, gedaan te Bonn op 26 januari 2009, en met de bijhorende Verklaring van de Conferentie.

Gelet op bovenstaande uiteenzetting en argumentatie vragen de Raden in de eerste plaats dat België snel toetreedt tot IRENA. Hiervoor zijn er verschillende argumenten. In de eerste plaats is er het symbolische belang van de toetreding tot een agentschap dat zich exclusief richt op hernieuwbare energie.

In de tweede plaats is het aandeel hernieuwbare energie in België en Vlaanderen op dit moment relatief laag. In het licht van de Belgische doelstelling om het aandeel hernieuwbare energie te verhogen tot 13% in 2020, staan we voor een belangrijke uitdaging. De hernieuwbare energietechnologieën zijn momenteel in volle ontwikkeling en de Raden zijn van mening dat het lidmaatschap van IRENA België en Vlaanderen de gelegenheid biedt om de ontwikkeling van

⁴⁰ B. BLOCK, *l.c.*, 1.

⁴¹ IRENA, *Draft decision regarding the Work Programme and Budget for 2011*, A/1/DC/L.8, Abu Dhabi, 4 april 2011. [<http://www.irena.org/DocumentDownloads/WP2011/WP2011.pdf>]

⁴² Geciteerd in D.S. POWERS, *l.c.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ L. RIAHI, “Hans Jørgen Koch explains why IRENA is 50 times more than the IEA”, *Renewable Energy World*, 16.06.2009. [<http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2009/06/interview-hans-jrgen-koch-explains-why-irena-is-50-times-more-than-the-iea>]

hernieuwbare energietechnologieën op de voet te volgen. IRENA ambieert immers om de belangrijkste mondiale informatiebron inzake hernieuwbare energie te worden. Dit vereist vanzelfsprekend een actief lidmaatschap. Niettegenstaande toetreding tot IRENA een belangrijk signaal is, vragen de Raden uiteraard dat de toetreding niet beperkt blijft tot een louter symbolische handeling en pleiten de Raden ervoor dat goede afspraken worden gemaakt over de opvolging van de werkzaamheden van IRENA o.l.v. de deelstaten.

In de derde plaats, en zoals ook toenmalig minister van Energie Crevits heeft aangegeven bij een toelichting tijdens de plenaire zitting van 28 januari 2009 van het Vlaams Parlement, is de mogelijkheid die IRENA biedt inzake de uitvoer van hernieuwbare energietechnologieën een belangrijk aandachtspunt.

Hoewel IRENA zich nog in een vroeg stadium bevindt en het derhalve nog te vroeg is om een uitspraak te doen over de verdiensten van het agentschap, zijn de Raden ervan overtuigd dat IRENA wel over cruciale belangen gaat. De Raden wensen dan ook te benadrukken dat het belang van IRENA niet onderschat mag worden.

De Raden zijn van mening dat het lidmaatschap van IRENA een meerwaarde kan bieden voor Vlaanderen en België, zowel voor de verdere uitbouw van de eigen expertise op het vlak van hernieuwbare energietechnologieën als wat betreft het in een later stadium uitvoeren van deze technologieën, zowel naar geïndustrialiseerde landen als naar ontwikkelingslanden en de opkomende economieën. De Raden hopen dat dat IRENA tot een innovatief leiderschap inzake hernieuwbare energie kan komen, gelet op de diverse en talrijke leden, het relatief beperkte budget en de reeds gevestigde en machtige netwerken van de traditionele energiebronnen.

Namens de Minaraad,

Hoogachtend,

(getekend)

Marc Van den Bosch
Voorzitter Minaraad

(getekend)

Jan Verheeke
Secretaris Minaraad

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter SARiV

(getekend)

Freddy Evens
Secretaris SARiV