

TER-NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- **Ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor warmte- of koudnetten**
- **Principiële goedkeuring met het oog op adviesvraag aan de Raad van State.**

1. INLEIDING

De Vlaamse Regering hechtte op 3 juni 2016 haar eerste principiële goedkeuring (VR 2016 0306 DOC.0568) aan het ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor warmte- of koudnetten, met het oog op adviesvraag aan Mina-raad en SERV.

Het gezamenlijk advies van Mina-raad en SERV werd afgeleverd op 12 juli 2016, en gaat als bijlage 3. Tevens bracht de VREG op 28 juni 2016 advies 2016-06 uit over het vermelde ontwerp van decreet. Dit advies gaat als bijlage 4.

2. BESPREKING ADVIEZEN

2.1. Advies van de Mina-raad en de SERV:

De belangrijkste punten uit het advies d.d. 12 juli 2016 worden hierna aangehaald en besproken:

Het advies verwelkomt het ontwerp van decreet dat als basis dient voor een duidelijk regelgevend kader voor warmtenetten. De adviesraden ondersteunen ook de keuze voor een beperkte uitwerking met lage administratieve lasten voor de vroege fase waarin de ontwikkeling van warmtenetten zich momenteel bevindt, evenals het onderscheid tussen stadsverwarming en bedrijfsinterne warmtenetten op industriële sites.

Het advies wijst op andere barrières dan het ontbreken van een juridisch kader die momenteel de ontwikkeling van warmtenetten in de weg staan. De barrières die opgenoemd worden (vooral belangrijke investeringskosten, aspecten inzake ruimtelijke ordening en de noodzaak aan zekerheid op lange termijn) zijn inderdaad belangrijk. Voor een aantal van deze belemmeringen heeft het Vlaamse Gewest beleidsmaatregelen ingevoerd (bv. investeringssteun via de calls groene warmte en restwarmte). De overige punten zullen in elk geval verder besproken worden in het kader van het

Beleidsplatform Warmtenetten, maar vragen initiatieven buiten de scope van de voorgestelde decreetwijziging. Het voorgelegde decreet dat de juridische basis vormt voor een regelgevend kader is inderdaad slechts één element in het verder te zetten ontwikkelingsproces. Verdere uitwerking is nodig in het Energiebesluit en via andere initiatieven dan regelgeving (bv. code van goede praktijk, informatieverbreiding, haalbaarheidsstudies, ruimtelijke planning, enz.).

De raden vragen ook aandacht voor volgende kwesties:

- Werk het systeem van openbardienstverplichtingen verder uit.
Het opzet van het voorgelegde wijzigingsdecreet is inderdaad om een juridische basis te creëren voor verdere uitwerking. Sommige openbardienstverplichtingen zijn reeds voorzien, maar nog niet op korte termijn verder uit te werken voor de huidige fase van relatief beperkte warmtenetten, om de administratieve lasten te beperken. Andere elementen zijn wel van belang op korte termijn (regeling wanbetalers, bescherming afnemers, bv. inzake afsluiting tijdens winter). Deze punten zijn in sommige gevallen reeds aangekaart in het Beleidsplatform Warmtenetten, en zullen verder besproken en uitgewerkt worden. Daarbij moeten we rekening houden met de timing van het voorliggend ontwerpdecreet dat de juridische basis moet bieden voor de verdere uitwerking in bv. het Energiebesluit.

Concreet vragen de raden ook om te vermijden dat warmtekanten worden afgesloten tijdens de winter en een redelijke termijn voorzien wordt tussen wanbetaling en afsluiting. Voor deze elementen is de juridische basis opgenomen in het voorliggend ontwerpdecreet. Een concrete ontwerpregeling die tegemoetkomt aan deze bezorgdheden is ook al besproken binnen het beleidsplatform, en zal verder gefinaliseerd worden zodra er hiervoor een juridische basis is. Deze ontwerpregeling werd ook opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering voor eerste principiële goedkeuring.

- Voorzie een regeling bij dreigende onderbreking van warmtelevering. Het voorliggende ontwerpdecreet voorziet verantwoordelijkheden en openbardienstverplichtingen voor netbeheerders inzake de uitbouw van netten, de leveringszekerheid, informatieverplichtingen en overleg, die de juridische basis vormen om een verdere regeling concreet te kunnen uitwerken. Er wordt ook een toezichtbevoegdheid voor deze regels voorzien voor de VREG.
- Overweeg een aansluitplicht. In deze fase is een aansluitplicht niet voorzien. Een aansluitplicht is in sterke mate gekoppeld aan een aanvaardbare afnameprijs die dan moet kunnen gegarandeerd worden. Hiervoor verwijzen we zoals de raden ook aanhalen naar het niet-meer-dan-anders principe. De ervaring in Nederland leert dat deze discussie heeft geleid tot jarenlange onzekerheid. In deze fase is ervoor gekozen geen gelijkaardige vertraging te riskeren door het afronden van een debat over deze thema's af te wachten. Er is ook een wederzijdse afhankelijkheid tussen warmtenetbeheerders/leveranciers en afnemers in die zin dat te hoge tarieven zouden leiden tot het verliezen van afnemers, wat het economisch model van een warmtenet moeilijk toelaat. Anderzijds leiden aanvaardbare warmtetarieven ook tot systematische aansluitingen die dan niet meer moeten opgelegd worden. Het vermijden van verplichtingen leidt ertoe dat warmtenetbeheerders en afnemers tot een billijke kostenverdeling moeten komen. In de toekomst kan echter, zoals ook gesuggereerd wordt door de raden, regelmatig geëvalueerd worden welke aanpassingen of aanvullingen aan het regelgevend kader aangewezen zijn.
- Maak een technisch reglement op. Het ontwerpdecreet voorziet dat de VREG gemachtigd wordt om een technisch reglement op te stellen. Uit het overleg met de stakeholders bleek dit echter geen hoge prioriteit te hebben aangezien er reeds voldoende technische standaarden en codes van goede praktijk bestaan. Het is ook mogelijk om dit via sectorafspraken te regelen. Indien er echter toch behoefte ontstaat om regels op te leggen

via een technisch reglement, is de juridische basis wel voorzien. Het is dan aan de regulator om hieraan verdere uitvoering te geven.

- Voorzie een uitzonderings- of overgangsregeling voor bestaande contracten of projecten die al opgestart zijn.

Dergelijke regelingen zullen voorzien worden bij de verdere uitwerking via het Energiebesluit, codes van goede praktijk, convenanten, technisch reglement e.d. instrumenten.

- Evalueer het regelgevend kader. Op de agenda van het Beleidsplatform Warmtenetten zal minstens jaarlijks een evaluatie op de agenda geplaatst worden. In het werkprogramma van het Warmtenetwerk Vlaanderen zijn dergelijke regelmatige aanvullingen ook voorzien (zie infra).
- Werk top-down en bottom-up hinderpalen weg.

De gevraagde bottom-up projectaanpak:

- o Onderzoekt beloftevolle locaties
- o Detecteert met gedetailleerde kosten-batenanalyses rendabele projecten
- o Betreft per project de relevante actoren en stakeholders
- o Bekijkt per project de hinderpalen
- o Het generieke beleidskader en instrumenten worden aangepast o.b.v. de vastgestelde hinderpalen.

We kunnen in dit verband verwijzen naar de verplichte kosten-batenanalyses die sinds het najaar 2015 in het kader van de vergunningsaanvragen moeten uitgevoerd worden voor grote energieprojecten.

Verdere bottom-up acties moeten zich echter baseren op een grondige kennis van lokale randvoorwaarden, waarvoor de gegevens en de capaciteit op niveau van het Vlaams Gewest ontbreken. Deze initiatieven zullen eerder groeien vanuit lokale bedrijven en instanties (lokale besturen, netbeheerders, individuele bedrijven of beheerders van bedrijventerreinen waar er een grote warmtevraag of restwarmte aanwezig is, havenbedrijven,...). De instrumenten voor een lokale beoordeling (haalbaarheid van valorisatie restwarmte) worden onder andere ook verder ontwikkeld in een gepland MIP-project.

De gevraagde top-downaanpak:

- o Bepaal de technisch en economisch haalbare en maatschappelijk gewenste potentiëlen voor thermische netten in Vlaanderen.
We kunnen verwijzen naar de warmtekaart Vlaanderen die in juni 2016 is gepubliceerd op Geopunt.be. Zoals hoger vermeld is de vertaling van dergelijke globale oefening naar een concreet technisch potentieel afhankelijk van lokale zeer verschillende omstandigheden. Dit gebeurt best door lokale initiatiefnemers die beschikken over de noodzakelijke informatie. De evolutie van deze initiatieven wordt gemonitord om prognoses te kunnen maken. Onderzoek door VITO wijst uit dat de resultaten van potentieelstudies voor warmtenetten sterk variëren en de relevantie daardoor beperkt is en vooral zeer theoretisch.
- o Hoe wordt de organisatie en financiering van warmtenetten georganiseerd?
Het beleidskader laat verschillende actoren vrij om een rol op te nemen in de ontwikkeling en uitbating van warmtenetten. Er worden daarbij geen actoren of organisatiestructuren uitgesloten om maximaal initiatieven mogelijk te maken. De optimale aanpak zal ook verschillen tussen projecten en afhankelijk zijn van lokale randvoorwaarden (bv. wie is uitbater van warmtebron, wie ontwikkelt in de regio projecten met grote warmte-afname, wie zijn de potentiële warmte-afnemers, wie is grondeigenaar op het tracé van het warmtenet). In functie van de lokale

omstandigheden kan het meest haalbare project ontwikkeld worden. Op basis van de bestaande projecten kunnen we vaststellen dat de meest aangewezen organisatievorm vaak verschillend is.

- Het beleidskader en de beleidsinstrumenten verder ontwikkelen.
Hiervoor is onder meer ondersteuning voorzien via het werkprogramma van het Warmtenetwerk Vlaanderen en overleg binnen het Beleidsplatform Warmtenetten. Daarin is uitdrukkelijk voorzien om knelpunten en oplossingen in kaart te brengen.

- De raden vragen om de VREG en de energieadministratie voldoende te wapenen voor de taken inzake de uitbouw van thermische netten. De raden stellen de vraag of de VREG de meest aangewezen instantie is om boetes op te leggen. Bovendien vragen de raden om een noodregeling te treffen om de bevoorrading te verzekeren (zie supra). Het VEA moet volgens de raden de ontwikkeling van thermische netten opvolgen en zowel top-down als bottom-up ondersteunen.

2.2. Advies van de VREG:

De belangrijkste punten uit het advies d.d. 28 juni 2016 worden hierna aangehaald en besproken:

De VREG stelt zich vooral vragen m.b.t. de bijkomende bevoegdheden inzake warmtenetten die aan hen worden toegekend. Zoals de VREG ook aanhaalt, werd hierover in de nota aan de Vlaamse Regering het volgende verduidelijkt: Het toezicht op het voorgesteld regulerend kader wordt toevertrouwd aan de VREG. Het voorliggend ontwerp van decreet legt nog geen concrete regulerende taken op aan de VREG. Deze zullen nog worden geconcretiseerd in een uitvoeringsbesluit. De personeelsimpact voor de VREG zal pas bij de concrete uitwerking van het uitvoeringsbesluit worden ingeschat.

Een belangrijk aantal juridische bepalingen zal immers nog niet op korte termijn verder moeten uitgewerkt worden. Voor de thema's die wel op korte termijn zullen uitgewerkt worden, zal de impact afhangen van de manier waarop de uitwerking gebeurt, o.a. via het Energiebesluit. Het is dus pas in dat stadium mogelijk om de personeelsimpact zo correct mogelijk te ramen.

De VREG verwijst daarbij in eerste instantie naar het opstellen van een technisch reglement. De opstelling hiervan wordt echter in het ontwerpdecreet beschouwd als een mogelijkheid, geen noodzaak in dit stadium. Het ontwerpdecreet voorziet dat de VREG gemachtigd wordt om een technisch reglement op te stellen. Uit het overleg met de stakeholders bleek dit echter geen hoge prioriteit te hebben aangezien er reeds voldoende technische standaarden en codes van goede praktijk bestaan. Het is ook mogelijk om dit via sectorafspraken te regelen. Indien er echter toch behoefte ontstaat om regels op te leggen via een technisch reglement, is de juridische basis wel voorzien. Het is dan aan de regulator om hieraan verdere uitvoering te geven.

De VREG verwijst meer specifiek ook naar de voorziene bevoegdheden inzake toezicht op erfdienstbaarheden. Deze bepalingen zijn echter zeer analoog aan de bepalingen voor de elektriciteits- en gasnetten, en het lijkt dan ook het meest efficiënt het toezicht daarop ook voor thermische netten aan de VREG toe te vertrouwen. Ook indien andere overheden betrokken zijn, wat zeker niet altijd het geval is, kan een toezicht- en bemiddelingsrol zeer nuttig zijn.

De VREG stelt een meldingsplicht voor die de beheerders van thermische netten verplicht de VREG op de hoogte te stellen van het bestaan van een thermisch net, wijzigingen etc. Het artikel 4/1.1.1 van het principiële goedgekeurde ontwerpdecreet bepaalt als taak voor de netbeheerders:

“11° het verstrekken van de nodige meetgegevens en andere gegevens aan de warmteproducenten, de warmte- of koudeleveranciers, de warmte- of koudeafnemers en de VREG;

...

De Vlaamse Regering kan nadere regels uitvaardigen voor de taken, vermeld in het eerste lid. Die regels kunnen de taken van de warmte- of koudenetbeheerders verder preciseren en concretiseren.”

Op basis van deze bepalingen zal een meldingsplicht aan de VREG verder uitgewerkt worden, aangezien dit inderdaad nuttig lijkt, zowel voor de uitvoering van toezicht als voor de uitwerking van beleidsmaatregelen.

In artikel 7 wordt verduidelijkt dat de missie van de VREG ook betrekking heeft op de levering van warmte en koude, niet enkel op de uitbating van de thermische netten.

In het ontworpen artikel 4/1.2.1 wordt, conform de toelichtingen supra, verduidelijkt dat de VREG een technisch reglement *kan* opstellen.

2.3. Andere wijzigingen

Tot slot wordt:

- in het ontworpen artikel 4/1.2.2., dat de overname is van het bestaande artikel 7.8.1 van het Energiedecreet, in paragraaf 3 de verwijzing naar de Europeesrechtelijke deadline van 31 december 2016 verwijderd. De warmte- of koudenetbeheerder of de beheerder van een centrale bron die verschillende gebouwen of verschillende verbruikers binnen 1 gebouw bedient, zorgt ervoor dat in appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen met een centrale verwarmings- of koelingsbron of met levering vanuit zijn warmte- of koudenet of zijn centrale bron individuele verbruiksmeters geïnstalleerd worden om het warmte- of koelingsverbruik of het warmwaterverbruik voor iedere eenheid te meten. Gelet op het nog te volgen pad, zal dit ontwerpdecreet immers waarschijnlijk pas na deze datum door het Parlement worden aangenomen, zodat die temporele verwijzing zonder voorwerp wordt. Anderzijds kan het niet de bedoeling zijn dat nieuwe gebouwen post-2016 niet aan dezelfde voorwaarden worden onderworpen. Door die schrapping blijft de verplichting ook na 31 december 2016 van kracht.
- in het Energiedecreet een ontworpen artikel 15.3.5/10 ingevoegd. Op 1 juli 2018 is de Vlaamse energiemarkt vijftien jaar geliberaliseerd. Er zijn evenwel nog een aantal restanten uit het tijdperk van voor de liberalisering, waarvan het bestaan in het licht van de geliberaliseerde markt niet langer gerechtvaardigd is. Daarom wordt voorgesteld om deze gevallen te laten uitfaseren.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er worden aan het ontwerp van decreet geen wijzigingen aangebracht die een weerslag hebben op de begroting van de Vlaamse overheid.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Er worden aan het ontwerp van decreet geen wijzigingen aangebracht die een weerslag op de lokale besturen hebben.

5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Er worden aan het ontwerp van decreet en aan het ontwerpbesluit geen wijzigingen aangebracht die een impact op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse overheid hebben.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor warmte- of koudenetten, met bijhorende memorie van toelichting, zoals opgenomen als bijlage 1 en 2;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, ermee te gelasten over het bovenvermelde ontwerp van decreet het advies van Raad van State in te winnen met het verzoek hun advies uit te brengen binnen een termijn van dertig dagen, vermeld in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State..

Bart TOMMELEIN

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Bijlagen:

- het principiële goed te keuren ontwerpdecreet en de bijhorende memorie van toelichting;
- het advies van de SERV- en Mina-raad
- Het advies van de VREG.