



Vlaams  
Parlement

stuk **2141** (2012-2013) – Nr. 1  
ingediend op 3 juli 2013 (2012-2013)

## Voorstel van resolutie

van de heren Bart Martens en Robrecht Bothuyne,  
de dames Liesbeth Homans, Michèle Hostekint,  
Tinne Rombouts en Valerie Taeldeman  
en de heer Marc Hendrickx

betreffende de ontwikkeling van warmtenetten

## TOELICHTING

Een aanzienlijk deel van ons energieverbruik gaat vandaag naar de verwarming van gebouwen en van sanitair warm water. Via het opleggen van voortschrijdende energieprestatienormen voor nieuwbouw en vergunningsplichtige renovaties en via het stimuleren van energiebesparende maatregelen ((via REG-premies (REG: rationeel energiegebruik), renovatiepremie enzovoort)) tracht de Vlaamse overheid de energieverliezen in onze gebouwen terug te dringen en de energievraag te verminderen. Door zelf stroom en warmte te produceren, kunnen gebruikers van bestaande gebouwen ook een deel van de eigen energievraag zelf invullen. Voor nieuwbouw en vergunningsplichtige renovaties is – conform de Europese richtlijn – een verplicht minimumaandeel zelf op te wekken hernieuwbare energie van kracht vanaf 2013 voor publieke gebouwen en vanaf 2014 voor woningen. Energiezuiniger gebouwen die ook nog eens voor een stuk hun eigen energie opwekken uit hernieuwbare bronnen, kunnen op die manier sterk bijdragen tot onze algemene doelstellingen op het vlak van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie. Tegen 2020 evolueren we naar energieneutrale nieuwbouw, zoals de richtlijn voorschrijft.

Daarnaast gaat ook een aanzienlijk deel van het energieverbruik naar de warmtelevering voor industriële processen. Dat energieverbruik wordt grondig geanalyseerd en vermindert, waar mogelijk, in het kader van de energiebeleidsovereenkomsten tussen de overheid en de industrie. Energiebesparing wordt indirect ook gestimuleerd door de Europese handel in emissierechten.

Door het toepassen van systemen van collectieve warmtevoorziening, waarbij centraal geproduceerde warmte via warmtenetten op het niveau van een industriële site, een wijk of een bedrijventerrein wordt verdeeld, kan vaak een nog hogere totale energie-efficiëntie bereikt worden dan bij individuele warmteproductie op het niveau van het gebouw of het bedrijf zelf. Ook kunnen rechtstreekse leidingen tussen een warmtegever en warmtenemer interessant zijn. Dat geldt in het bijzonder indien er restwarmte kan worden gebruikt die vlakbij gelegen elektriciteitscentrales of industrie vandaag via koeltorens of schouwen in de atmosfeer verloren laten gaan. Behalve van restwarmte kunnen warmtenetten ook gebruikmaken van groene warmte, geleverd door geothermische centrales of warmtekrachtinstallaties op biobrandstoffen. Op die manier leveren ze een essentiële bijdrage in de verdere vergroening van onze energievoorziening. Als we de doelstellingen op de langere termijn op het vlak van CO<sub>2</sub>-reductie willen nastreven, zullen we niet anders kunnen dan maximaal gebruikmaken van de valorisatie van restwarmte en meer gebruikmaken van de valorisatie van groene warmte. Warmtenetten spelen daarin een belangrijke en faciliterende rol.

Een extra voordeel is dat collectieve systemen en rechtstreekse leidingen van warmtevoorziening die gevoed worden met restwarmte van vlakbij gelegen elektriciteitscentrales of industriële processen of met warmte uit de ondergrond, ook kunnen zorgen voor een sterk verminderde uitstoot van vervuilende stoffen zoals fijn stof of stikstofoxiden. Door de warmtenetten kunnen immers individuele stookinstallaties met bijhorende schoorsteen en uitstoot uitgeschakeld worden. Warmtenetten zullen met andere woorden ook de luchtvervuiling verder terugdringen. Dat geldt in het bijzonder bij het benutten van restwarmte of aardwarmte.

Gelet op die voordelen, hoeft het niet te verwonderen dat de Europese Commissie warmtenetten een centrale plaats toekent in haar richtlijn inzake energie-efficiëntie<sup>1</sup>. Het doel van die nieuwe richtlijn, die voortbouwt op de bestaande richtlijn inzake warmte-krachtkoppeling en energiediensten, is een flinke stap zetten op weg naar de doelstelling van 20% verbetering van de energie-efficiëntie tegen 2020. Uit de laatste ramingen blijkt dat de EU nog ver af staat van die doelstelling. De Europese Commissie heeft daarvoor op 8 maart 2011 een nieuw energie-efficiëntieplan voorgesteld waarin maatregelen zijn opgenomen die door alle economische sectoren ten uitvoer moeten worden gebracht om verdere energiebesparingen mogelijk te maken. De richtlijn zet die voorgestelde acties om in juridisch bindende maatregelen. Wat warmtenetten betreft, legt de richtlijn in artikel 14 lidstaten op om tegen uiterlijk 31 december 2015 een uitgebreide beoordeling te maken van het potentieel voor warmte-krachtkoppeling en efficiënte stadsverwarming en stadskoeling. Vervolgens moet er elke vijf jaar een actualisatie plaatsvinden. In het kader van het onderzoek naar dat potentieel moeten de technische geschiktheid, de klimaatomstandigheden en de economische haalbaarheid worden geanalyseerd op basis van een kosten-batenanalyse per installatie voor het gehele grondgebied. Als projecten met warmte-krachtkoppeling met een hoog energetisch rendement en warmtenetten en/of koudnetten rendabel en technisch haalbaar zijn, zullen de lidstaten de geschikte maatregelen nemen zodat een efficiënte infrastructuur voor stadsverwarming en stadskoeling wordt ontwikkeld, en/of de ontwikkeling van hoogrenderende warmte-krachtkoppeling en het gebruik van energie voor verwarming en koeling uit afvalwarmte en hernieuwbare energiebronnen mogelijk worden gemaakt.

Verscheidende landen en lokale besturen onderkennen de voordelen van warmtenetten al langer en voeren een actief beleid voor de verdere uitbouw ervan. IJsland is koploper met zijn makkelijk winbare aardwarmte: 90% van het totale warmteverbruik wordt geleverd door warmtenetten. Maar ook Denemarken, Zweden, Finland, Duitsland en Nederland voeren een actief beleid op het vlak van warmtenetten. In Denemarken is niet minder dan 60% van de gebouwen erop aangesloten, terwijl Zweden en Finland op ongeveer 50% uitkomen. In Denemarken is een vergunning voor elektriciteitsproductie en afvalverbranding gekoppeld aan de aansluiting op een warmtenet. De Deense afvalverbranders hebben zonder uitzondering een energetisch rendement van meer dan 80% en dankzij de inkomsten voor warmte zijn de afvalverwerkingstarieven de laagste van West-Europa. Maar ook industriewarmte wordt op grote schaal benut. Niet alleen in steden maar ook in vele dorpen is een warmtenet aangelegd met een warmte-krachtkoppelingsinstallatie als efficiënte producent van stroom en warmte. Het succes van warmtenetten in Scandinavië zorgde voor een rijpe technologie die ook in andere landen interesse wekt. In Nederland klom het aandeel van warmtenetten in de verwarming van gebouwen ondertussen tot 5%. Steden als Amsterdam en Rotterdam zetten in op warmtenetten. Amsterdam-Zuidoost is al sinds het begin van de jaren zeventig van de vorige eeuw ontsloten. De stad sluit nu ook grootschalige nieuwbouwplannen aan, zoals IJburg, Nieuw-West en Amsterdam-Noord. Twee energiecentrales, het afvalenergiebedrijf en twee academische ziekenhuizen vormen de vijf bronnen van het warmtenet. Samen maken ze sinds 1993 deel uit van een ringnet, waar jaarlijks 4000 tot 5000 aansluitingen bij komen. In Rotterdam is het Warmtebedrijf opgericht, dat de restwarmte afneemt van de afvalverbranding AVR in Rozenburg, die de grootste speler is. Het Warmtebedrijf neemt de aanleg van het net voor zijn rekening. Er is in het Rotterdamse haven- en industriegebied genoeg restwarmte voor 1 miljoen huishoudens. In 2020 wil Rotterdam 50.000 huishoudens hebben aangesloten. Recent heeft een alliantie van bedrijven en overheden zich geëngageerd om tegen 2030 de helft van alle

<sup>1</sup> Richtlijn 2012/27/EU van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie tot wijziging van richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG.

gebouwen in Rotterdam op het warmtenet aan te sluiten. Zelfs steden die veel zuidelijker liggen en waar het stookseizoen veel korter is, slagen erin om op een rendabele manier warmtenetten uit te bouwen en te exploiteren. Zo rolt het Italiaanse energiebedrijf A2A op recordtempo een warmtenet uit in het historische hart van Milaan. In Milaan heeft men twee afvalenergiecentrales in bedrijf en is er een nieuwe centrale in aanbouw die een groot deel van de warmte van de warmtenetten levert. De uitbouw van het warmtenet startte in het begin van de jaren negentig en eind 2010 bediende men al 265.000 inwoners. In 2015 moeten dat er meer dan 600.000 zijn.

Ook in Vlaanderen beweegt er een en ander. Na Nederland verenigen installateurs, leveranciers, aannemers, studiebureaus, exploitanten, lokale overheden en research- en onderwijsinstellingen zich ook bij ons in de stichting Warmtenetwerk. Warmtenetwerk Vlaanderen wil innovatieve combinaties stimuleren en de uitwisseling van kennis bevorderen. Dat het thema leeft, daarvan getuigen ook de verschillende aanvragen voor haalbaarheidsstudies in het kader van het Milieu Innovatie Programma (MIP) naar de concepten voor de recuperatie en valorisatie van restwarmte.

En de Vlaamse Regering keurde – op voorstel van Vlaams minister van Energie Freya Van den Bossche – in juli 2011 het besluit ‘Groene Warmte’ principieel goed, waarmee in de toekomst niet alleen investeringen in productie van groene warmte worden ondersteund, maar waarmee ook een steunmechanisme wordt opgezet voor de recuperatie van restwarmte en de aanleg van warmtenetten via een oproepformule. Die steun wordt niet verleend aan projecten die in aanmerking komen voor de strategische ecologiesteun.

In 2012 keurde de Vlaamse Regering – op voorstel van Vlaams minister-president Kris Peeters – de strategische ecologiesteun goed, waarvoor warmtenetten van ondernemingen in aanmerking komen voor de Europees maximaal toegestane steun van 70% van de meerkosten. Die steun kan recurrent worden aangevraagd zonder wedstrijdformule indien de investeringen worden uitgevoerd door ondernemingen en de warmtegevers en warmtenemers hoofdzakelijk ondernemingen zijn.

Voorlopig blijft het aandeel groene warmte en koeling in Vlaanderen vrij beperkt. Conform de definities uit de Europese richtlijn 2009/28/EG nam het aandeel van groene warmte en koeling in het bruto finaal energieverbruik toe van 1,6% in 2005 naar 2,4% in 2009.

Uit verschillende potentieelstudies, uitgevoerd door de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO), blijkt dat het technisch potentieel voor groene warmte en koeling in Vlaanderen oploopt tot 85 PJ (petajoule), of een factor 8 hoger dan de hoeveelheid groene warmte, geproduceerd in Vlaanderen in 2009. Dat potentieel zal voor bijna twee derde uit biomassa moeten komen, aangevuld met warmte uit ondergrondse energieopslag (circa 17%), luchtwarmtepompen (14%) en thermische zonne-energie (5%). De effectieve benutting van dat potentieel zal extra overheidsinitiatieven vergen, zodat de sector van groene warmte uit zijn kinderschoenen wordt geholpen en kan uitgroeien naar een volwaardige sector die op eigen kracht rendabel is.

Samen met de ontwikkeling van installaties die lagetemperatuurwarmte kunnen omzetten in elektriciteit (via de zogenaamde ‘organische rankine cycli’, ORC) zijn warmtenetten essentieel om de mogelijkheden inzake restwarmtevalorisatie en groene warmte ten volle te benutten. Daarvoor moeten nog extra hinderpalen uit de weg worden geruimd. Het succes van warmtenetten staat of valt met het vertrouwen van gezinnen en bedrijven om aan te takken. Gezien via warmtenetten vaak slechts één bedrijf of enkele bedrijven

instaan voor de warmtelevering en er dus sprake kan zijn van een natuurlijke monopolie- of oligopoliesituatie, moet de warmteleverancier “een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en met inachtneming van een goede kwaliteit van de dienstverlening” kunnen garanderen. In de Nederlandse Warmtewet werd een ‘niet-meer-dan-andersbeginsel’ ingevoerd dat afnemers van warmte verwarmingskosten moet garanderen die niet hoger mogen komen te liggen dan bij een conventionele, individuele warmteproductie.

Bart MARTENS

Robrecht BOTHUYNE

Liesbeth HOMANS

Michèle HOSTEKINT

Tinne ROMBOUTS

Valerie TAELEDEMAN

Marc HENDRICKX

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op de Europese richtlijn 2009/28/EG, die België verplicht ervoor te zorgen dat zijn aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie in 2020 minstens gelijk is aan 13%;
- overwegende dat dat aandeel enkel bereikt kan worden als het technisch en economisch haalbare potentieel aan nuttige groene warmte ten volle wordt benut, en dat groene warmte ook gemiddeld goedkoper is dan groene stroom;
- gelet op:
  - 1° de Europese Energie-Efficiëntierichtlijn, waarin een specifieke rol wordt weggelegd voor warmtenetten;
  - 2° de langetermijndoelstellingen op het vlak van CO<sub>2</sub>-reductie en het feit dat warmtenetten daarbij onontbeerlijk zullen zijn om het potentieel aan groene warmte en restwarmtevalorisatie maximaal te kunnen benutten;
  - 3° het feit dat conform het Energiebesluit de verplichte haalbaarheidsstudie die de milieutechnische en economische haalbaarheid van alternatieve systemen moet bestuderen voor grotere nieuwe gebouwen – waaronder gedecentraliseerde systemen voor energievoorziening op basis van hernieuwbare energiebronnen, warmtekrachtkoppeling of (indien beschikbaar) stads/blokverwarming of -koeling –, slechts moet worden opgesteld op het niveau van de stedenbouwkundige vergunning voor het individuele gebouw; dat de haalbaarheid van alternatieve systemen op wijkniveau – bij de aanleg van nieuwe verkavelingen, bedrijventerreinen of bij nieuwe stadsontwikkelingsprojecten – beter in een vroeger stadium kan worden onderzocht;
  - 4° het feit dat de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet in de mogelijkheid om via stedenbouwkundige verordeningen stedenbouwkundige voorschriften uit te werken die kunnen zorgen voor “de uitbouw van collectieve energievoorzieningen waarop desgevallend verplicht moet worden aangesloten”;
  - 5° het Vlaamse regeerakkoord, dat stelt dat de nodige maatregelen moeten worden genomen om de Europese en decretale doelstellingen voor warmte-krachtkoppeling en hernieuwbare energie te realiseren;
  - 6° het Vlaamse regeerakkoord, dat stelt dat het aanmaken van groene warmte ondersteund wordt;
  - 7° het Vlaamse regeerakkoord, dat de richtlijn Hernieuwbare Energie wil vertalen in Vlaamse beleidsmaatregelen ter uitvoering van het Europese energie- en klimaatpakket 2020;
- overwegende:
  - 1° de belangrijke operationele doelstelling van de beleidsnota Energie 2009-2014 die erin bestaat een beleid te ontwikkelen ter bevordering van groene warmte;
  - 2° het feit dat voor de steunmaatregel om dat groenewarmtepotentieel in te vullen een goed onderbouwde ontwikkeling, een stabiele financieringsregeling en controle van de ondersteuningsmaatregelen van groot belang zijn;
  - 3° het feit dat voor de aanleg van nieuwe wijken het beste rekening kan worden gehouden met de mogelijke toepassing van efficiënte energiesystemen zoals het uitkoppelen van restwarmte uit nabijgelegen industrie of wijkverwarming met warmtekrachtkoppeling of geothermie;
  - 4° de positieve bijdrage van collectieve systemen van warmtevoorziening of rechtstreekse leidingen tussen warmtegever en warmtenemer (voornamelijk indien zij gevoed worden met restwarmte of met warmte uit de ondergrond) aan de verbetering van de luchtkwaliteit;

- 5° het feit dat het beter benutten van energie en het vergroten van het aandeel hernieuwbare energiebronnen essentieel is uit het oogpunt van energiezekerheid en klimaatbeheersing;
- 6° het feit dat distributienetbeheerders zich vandaag niet mogen inlaten met de productie van warmte via warmte-krachtkoppeling omdat ze wettelijk geen activiteiten mogen ondernemen inzake de productie van elektriciteit (behoudens de productie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen en kwalitatieve warmte-krachtkoppeling in productie-installaties waarvan de distributienetbeheerder op 1 oktober 2006 eigenaar was); dat daarmee netbeheerders vandaag geen nieuwe warmte-krachtkoppelinginstallaties mogen exploiteren voor het voeden van warmtenetten;
- 7° gelet op het technische potentieel groene warmte dat VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek) becijferde in haar potentieelstudie;
- 8° het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 30 september 2011 over het Actieplan Groene Warmte, waarin de Vlaamse Regering wordt gevraagd om naast de remediëring van vergunningsproblemen ook te werken aan:
  - a) het opstellen van een warmteplan en een warmtekaart om de warmtepotentiëlen en warmtevraag in kaart te brengen en te matchen;
  - b) de planning van de warmtenetinfrastructuur in samenhang met andere infrastructuur;
  - c) de uitwerking van een regulerend kader in onderlinge samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen en beleidsniveaus voor de ontwikkeling van warmtenetten, met aandacht voor samenwerkingsverbanden;
  - d) de stimulering van onderzoek en ontwikkeling (O&O) voor opkomende duurzame warmtetechnologieën;
- vraagt de Vlaamse Regering:
  - 1° werk te maken van een Warmte-Atlas, naar analogie van de atlas die door het Agentschap NL in Nederland werd gemaakt, waarin het warmteaanbod en de warmtevraag in Vlaanderen op een digitale geografische kaart worden weergegeven; op die manier aan de aanbodkant (potentiële) geschikte locaties van diepe geothermie, warmtekuudeopslag, biomassa en restwarmte weer te geven, terwijl aan de vraagkant een overzicht wordt gegeven van de warmtevraag van huishoudens, industrie, glastuinbouw, mestverwerking, intensieve veehouderij en utiliteitsbouw;
  - 2° op die basis en in overleg met de betrokken sectoren tegen uiterlijk 31 december 2015 een uitgebreide beoordeling te maken van het potentieel voor warmtekrachtkoppeling en stadsverwarming en stadskoeling, zoals voorgeschreven in de Energie-Efficiëntierichtlijn, waarbij de economische haalbaarheid en technische geschiktheid van de installaties over het hele grondgebied via kosten-batenanalyses worden geanalyseerd;
  - 3° via een 'Actieplan Warmtenetten' geschikte maatregelen (zoals hierna beschreven) te nemen voor de effectieve ontwikkeling van rendabele projecten op het vlak van stadsverwarming en stadskoeling en van hoogrenderende warmte-krachtkoppeling;
  - 4° te investeren in de verdere ontwikkeling, bundeling en ontsluiting van kennis over warmte- en koudetechnieken;
  - 5° op basis van de resultaten van proef- en demonstratieprojecten binnen verschillende typologieën van ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe verkavelingen, appartementsgebouwen, industrieterreinen, glastuinbouwzones enzovoort) instrumenten te ontwikkelen zoals afwegingskaders of rekentools, die beleidsmakers, stedenbouwkundigen, planologen, distributienetbeheerders en projectontwikkelaars in staat stellen een afgewogen keuze te maken tussen verschillende warmte- en koudevoorzieningen, rekening houdend met milieuvoordelen en de milieutechnische en economische haalbaarheid en met respect voor de keuzevrijheid van de betrokken actoren;
  - 6° te voorzien in steun voor onderzoek en ontwikkeling van duurzame warmtetechnologieën;

- 7° te voorzien in een stabiel en transparant ondersteuningsmechanisme – voortbouwend op dat van het Actieplan Groene Warmte, het Vlaams Klimaatfonds en het Economisch Ondersteuningsbeleid – alsook in ondersteuning voor extra demoprojecten in potentiële sectoren die vandaag nog minder praktijkervaring hebben, om het economische potentieel aan groene warmte en restwarmtevalorisatie beter te kunnen benutten;
- 8° te onderzoeken welke rol de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) kan spelen ten aanzien van een correcte prijsstelling van de warmteleveringen en ten aanzien van andere reguleringsinitiatieven zoals technische reglementen en verantwoordelijkheden;
- 9° lokale besturen te stimuleren om instrumenten aan te wenden op het vlak van stedenbouw en ruimtelijke ordening, zoals:
  - a) het intekenen van reservatiestroken voor de aanleg van warmtetransport- en warmtedistributieleidingen in ruimtelijke uitvoeringsplannen in die wijken/stadsdelen waar warmtenetten worden gepland of in de toekomst mogelijk zijn;
  - b) stedenbouwkundige verordeningen die in wijken waar warmte- en koudenetten aanwezig of gepland zijn, een verplichte aansluiting bij nieuwbouw of vernieuwbouw opnemen (is nog iets anders dan verplichte afname);
  - c) stedenbouwkundige verordeningen met voorschriften om bij nieuwe appartementsgebouwen, winkelruimtes enzovoort één centrale ‘stookplaats’ te plannen, zodat later makkelijker op een stadsverwarmingsnet kan worden aangesloten;
- 10° voor netbeheerders de hinderpalen weg te werken opdat zij ook voluit actief kunnen worden op het vlak van de distributie van warmte/koude;
- 11° de energieprestatieregelgeving aan te passen aan de realiteit van warmte- en koudenetten; daarbij in de berekeningsmodules voor het E-peil rekening te houden met de correcte energieverliezen bij warmtewisselaars en met de correcte leidingverliezen bij collectieve verwarmingssystemen in groepswoningbouw; de systeemgrenzen in de E-peilberekening te verruimen zodat de primaire energiebesparing die ontstaat door gebruik te maken van warmte, geleverd door warmte-krachtkoppeling, of het inzetten van restwarmte, wordt meegenomen in de berekeningen;
- 12° haar voorbeeldfunctie ten volle te vervullen door de eigen gebouwen en die gebouwen die door het Vlaams Energiebedrijf worden aangepakt, versneld aan te sluiten op warmte- en koudenetten waar die aanwezig zijn of worden ontwikkeld;
- 13° bij dat alles de belanghebbende sectoren structureel te betrekken.

Bart MARTENS

Robrecht BOTHUYNE

Liesbeth HOMANS

Michèle HOSTEKINT

Tinne ROMBOUTS

Valerie TAELEMAN

Marc HENDRICKX