

# REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

## ADVIES (BRUGEL-ADVIES-20200902-304)

Over het voorontwerp van ordonnantie betreffende de organisatie van de thermische energienetten en de verrekening van de thermische energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Opgesteld op basis van artikel 30bis, §2 van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

02/09/2020

# Inhoudsopgave

1	Wettelijke grondslag van dit advies .....	3
2	Context en doelstellingen van het voorontwerp van ordonnantie .....	3
3	Inhoud en toepassingsgebied van het voorontwerp van ordonnantie .....	4
4	Algemene opmerkingen.....	6
5	Artikelsgewijze analyse .....	7
5.1	Definities (artikel 3).....	7
5.2	Exploitanten van thermische energienetten.....	8
5.2.1	Artikel 5 Voorwaarden voor kwalificatie als netwerkexploitant.....	8
5.2.2	Artikel 6 Taken van de exploitant voor thermische energie.....	8
5.2.3	Artikel 7 Openbaredienstverplichtingen van de netwerkexploitant.....	8
5.2.4	Artikel 8 Toegang tot de uitrustingen voor de netwerkexploitant.....	8
5.3	Leveranciers van thermische energie.....	9
5.3.1	Artikel 9 Voorwaarden van kwalificatie voor de leveranciers van thermische energie.....	9
5.3.2	Artikel 10 Taken van de leveranciers van thermische energie.....	9
5.4	Garanties van oorsprong (artikel 11).....	9
5.5	Verslaggeving (artikel 12 en bijlage 3).....	10
5.6	Verrekening van de thermische energie in geval van collectief gebouw of collectieve site (hoofdstuk 3) .....	10
5.7	Warmtemeters (bijlage 1).....	10
6	Conclusies.....	11

## I Wettelijke grondslag van dit advies

De ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waarvan artikel 30bis, § 2 als volgt luidt:

*'[...] BRUGEL wordt bekleed met een opdracht tot verlening van advies aan de overheid over de organisatie en de werking van de gewestelijke energiemarkt enerzijds, en met een algemene opdracht van toezicht op en controle van de toepassing van de hiermee verband houdende ordonnanties en besluiten anderzijds.*

*BRUGEL is belast met de volgende opdrachten:*

...

*2° op eigen initiatief of op vraag van de Minister of de Regering, het uitvoeren van onderzoeken en studies of het geven van adviezen, betreffende de elektriciteits- en gasmarkt.'*

Het huidige advies wordt opgesteld op verzoek van de minister belast met het milieu- en energiebeleid, die per brief ontvangen op 20 juli 2020 aan BRUGEL heeft gevraagd een advies te formuleren over het voorontwerp van ordonnantie betreffende de organisatie van de thermische energienetten en de verrekening van de thermische energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, door de regering aangenomen in eerste lezing tijdens haar vergadering van 9 juli 2020 (hierna "voorontwerp van ordonnantie" genoemd).

## 2 Context en doelstellingen van het voorontwerp van ordonnantie

Het voorontwerp van ordonnantie beoogt de gedeeltelijke omzetting, wat betreft de aspecten in verband met thermische energie, van de Europese richtlijnen 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en 2018/2002 houdende wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie.

Uit de nota aan de regering blijkt dat de beoogde richtsnoeren van het voorontwerp van ordonnantie de volgende zijn:

- thermische energie erkennen als een energietype zoals ook elektriciteit en gas dat zijn, en tegelijk deels inspiratie halen in de wetgeving in verband daarmee;
- rekening houden met de Brusselse context door:
  - "De voorspelbaarheid voor de sector te verbeteren"
  - "Een kader te creëren voor de taken en verplichtingen van de verschillende actoren met als doel de consumenten te beschermen";
- aan projectdragers maximale vrijheid bieden om "de markt te laten werken". Zo zou inzonderheid de verticale integratie van producent, netwerkexploitant en leverancier van thermische energie toegelaten zijn.

### 3 Inhoud en toepassingsgebied van het voorontwerp van ordonnantie

Het voorontwerp van ordonnantie kreeg de volgende structuur:

- **Hoofdstuk 1: Inleidende bepalingen**  
Dit hoofdstuk bevat enkele formele bepalingen en ook de definities.
- **Hoofdstuk 2: Over de organisatie van de thermische energienetten**
  - o Afdeling 1: Toepassingsgebied  
Deze afdeling definieert het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 als "thermische energienetten waarin de thermische energie wordt verkocht aan een of meerdere eindafnemers".
  - o Afdeling 2: Beheer van het thermisch energienet  
Deze afdeling stelt de voorwaarden, taken en openbaardienstverplichtingen vast die worden opgelegd aan de exploitanten van thermische energienetten evenals hun recht van toegang tot de meters.
  - o Afdeling 3: Levering van thermische energie via een thermisch energienet  
Deze afdeling stelt de voorwaarden en taken vast die aan de leveranciers van thermische energie worden opgelegd.
  - o Afdeling 4: Productie van thermische energie uit hernieuwbare energiebronnen  
Deze afdeling voert de Garanties van Oorsprong voor thermische energie in.
  - o Afdeling 5: Verslaggeving  
Deze afdeling bepaalt welke verslagen de exploitant van het thermisch energienet moet opstellen.
- **Hoofdstuk 3: Verrekening van de thermische energie in geval van collectief gebouw of collectieve site**
  - o Afdeling 1: Toepassingsgebied  
Deze afdeling definieert het toepassingsgebied van hoofdstuk 3 als een "collectief gebouw of een collectieve site, voorzien van een centrale verwarmings- of koelinstallatie of gevoed door een thermisch energienet, en uitgerust met toestellen voor meting van de thermische energie ...".
  - o Afdeling 2: Verplichtingen van de beheerder van het collectief gebouw of de collectieve site  
Deze afdeling stelt verplichtingen vast voor de beheerder van het collectief gebouw of de collectieve site met betrekking tot de informatie betreffende het verbruik en de verdeling van de kosten.
- **Hoofdstuk 4: Bescherming van de persoonlijke levenssfeer**  
Dit hoofdstuk identificeert de persoonsgegevens en beschrijft de verantwoordelijkheden van de exploitanten van thermische energienetten, de leveranciers van thermische energie en de beheerders van collectieve gebouwen of sites.

- **Hoofdstuk 5: Sancties**

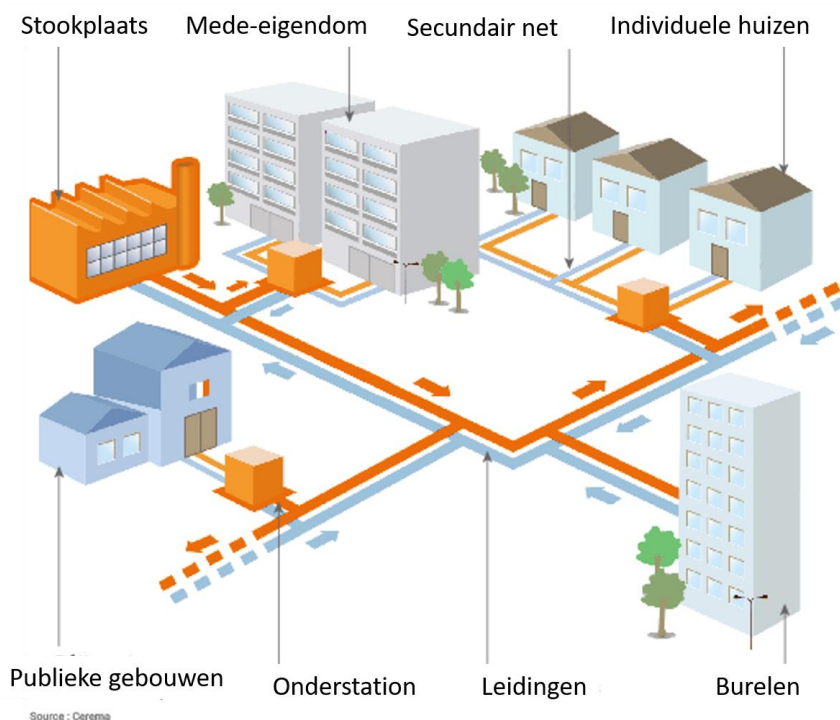
Dit hoofdstuk stelt de sancties vast die toepasselijk zijn in geval van gebrek aan inachtneming door de actoren van sommige bepalingen waaraan ze onderworpen zijn.

De thermische energienetten zoals gedefinieerd in het voorontwerp van ordonnantie:

- verdelen thermische energie aan ten minste twee gebouwen of sites,
- bestaan uit het net vanaf een of meerdere productie-eenheden tot aan de thermische onderstations, met uitsluiting van het interne distributiesysteem van de gebouwen of sites.

Met andere woorden, en zoals te zien in onderstaand schema<sup>1</sup>, worden de delen stroomopwaarts van de onderstations, of het nu gaat om collectieve residenties, eengezinswoningen, kantoren of andere, niet gekwalificeerd als thermische energienetten in de betekenis van het voorontwerp van ordonnantie.

Om bovendien te behoren tot het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 van het voorontwerp van ordonnantie, dat de regels en plichten van de verschillende actoren van het thermisch energienet regelt, moet er sprake zijn van *verkoop* van thermische energie. Het doel bestaat erin de gevallen van zelfverbruik van thermische energie uit te sluiten, zoals het zelfverbruik van warmte door meerdere gebouwen van eenzelfde ziekenhuissite.



<sup>1</sup> In het schema valt op te merken dat een alternatief voor een gemeenschappelijk onderstation voor een geheel van eengezinswoningen erin bestaat te beschikken over een individueel onderstation per woning.

## 4 Algemene opmerkingen

BRUGEL steunt de geleidelijke benadering die in het voorontwerp van ordonnantie wordt voorgesteld en die tot doel heeft het ontstaan van een markt voor thermische energienetten te begeleiden en te bevorderen. Toch is BRUGEL de mening toegedaan dat begeleiding *ad minima* van de actoren van deze nieuwe markt door **een reguleringsinstantie** noodzakelijk is. Naar het voorbeeld van de elektriciteits- en de gasmarkt en rekening gehouden met de ervaring van BRUGEL op het vlak van regulering, lijkt het passend om haar deze bevoegdheid uitdrukkelijk toe te kennen. Dit voorontwerp van ordonnantie zou al in deze delegatie moeten voorzien en de regering zou de nadere regels ervan later kunnen vaststellen. De aanvaarding van nieuwe opdrachten door BRUGEL zal op geleidelijke wijze en na analyse gepaard moeten gaan met de inzet van extra middelen waarmee de regering rekening dient te houden.

Bovendien denkt BRUGEL dat het zou passen om het voorontwerp van ordonnantie aan te vullen met de volgende punten:

- **de oprichting van een buitengerechtelijke geschillendienst :**

BRUGEL meent dat de eindafnemers van het warmtenet snelle, efficiënte en gratis toegang moeten krijgen tot het oplossen van geschillen. Dit lijkt inderdaad noodzakelijk in een context waarin strafrechtelijke en burgerrechtelijke procedures voor de hoven en rechtbanken lang aanslepen en heel wat kosten met zich meebrengen. Het gaat duidelijk om een efficiënte maatregel van bescherming van de klanten. Het zou dan ook passen om in het voorontwerp van ordonnantie een dergelijke mogelijkheid van beroep op te nemen waarvan de regering de werkingsregels en het toepassingsgebied nader zou kunnen bepalen. Het ligt voor de hand dat deze geschillen mogen worden behandeld door de geschillendienst, op voorwaarde dat BRUGEL wordt aangewezen tot reguleringsinstantie van deze markt en er wordt voorzien in extra middelen.

- **de mogelijkheid van een Technisch Reglement betreffende de toegang tot deze netten:**

BRUGEL is van mening dat de ontwikkeling van deze netten gepaard moet gaan met het uitwerken van technische regels met betrekking tot de aansluiting, de toegang en de telling van de gegevens. De vaststelling van een regelgevingskader is immers essentieel om de activiteit van de netwerkexploitant in een kader te plaatsen teneinde een niet-discriminerende en gelijke behandeling van alle potentiële en feitelijke gebruikers van het netwerk te waarborgen. BRUGEL beveelt dan ook aan om het begrip "technisch reglement" op te nemen in het voorontwerp van ordonnantie en het opstellen ervan te delegeren aan een neutrale instantie. De timing, de methodologie van uitwerking, het toepassingsgebied en de richtsnoeren van het technisch reglement zouden kunnen worden vastgelegd in een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Tot slot wenst BRUGEL de aandacht van de regering te vestigen op de situatie van **Vivaqua als speler op het gebied van thermische energie**. De kaderordonnantie Water bepaalt dat de nuttige toepassing van afvalwater een opdracht is van Vivaqua. Riothermie, een innovatieve techniek die Vivaqua ontwikkelt en die bestaat in de terugwinning van de calorieën die zich in rioolwater bevinden, maakt daar deel van uit. Vivaqua zou dus een producent van thermische energie zijn, of zelfs een netexploitant en/of leverancier van thermische energie. In het geval van Vivaqua worden de tarieven voor de distributie van thermische energie echter goedgekeurd door BRUGEL en dus zijn ze gereguleerd. De regulering van bovengenoemde activiteit door de distributeur van drinkbaar water zou een impact kunnen hebben op de opkomende markt voor verwarmingsnetten. Bijgevolg is BRUGEL van mening:

- dat het zou passen een standpunt in te nemen over de rol(len) die Vivaqua, evenals de BMWB, als gereguleerde spelers, op zich kunnen nemen;
- dat ervoor moet worden gezorgd, in voorkomend geval, dat er geen onverenigbaarheid is tussen enerzijds de bepalingen van de kaderordonnantie Water en anderzijds de ordonnantie betreffende de thermische energienetten.

## 5 Artikelsgewijze analyse

### 5.1 Definities (artikel 3)

- 2° thermisch energienet: het zou passen om het begrip "*meerdere gebouwen of sites*" nader vast te stellen en te omschrijven om verwarring en interpretaties te voorkomen. Gaat het om de constructie, het adres, de kruising van een openbare weg enzovoort? Er bestaan heel wat configuraties/topologieën en het zou passen dat het voor elke situatie duidelijk is of het voorontwerp van ordonnantie er toepasselijk op is.
- 3° centrale verwarmings- of koelinstallatie:
  - Waarom zou de distributie van de thermische energie moeten plaatsvinden "*binnen het gebouw zelf*"? Het zou mogelijk moeten zijn een installatie die energie levert aan meerdere gebouwen ook te omschrijven als een "centrale" installatie. Anders lijkt er sprake te zijn van een gebrek aan samenhang met het toepassingsgebied van hoofdstuk 3 zoals gedefinieerd in artikel 13.
  - De formulering van het deel van de definitie dat volgt op "*binnen het gebouw zelf*" lijkt niet heel duidelijk, vatbaar voor interpretatie en niet essentieel ten opzichte van de kern van de definitie.
- 4° exploitant van een thermisch energienet: deze definitie zou als volgt kunnen worden vereenvoudigd:
 

"Beheerder van een thermisch energienet: om het even welke natuurlijke of rechtspersoon die voldoet aan de voorwaarden van artikel 5"
- 6° producent van thermische energie: deze definitie zou aanleiding kunnen geven tot verwarring, daar het begrip "*terugwinning van thermische energie*" er niet in is opgenomen. Het zou nuttig zijn om de definitie in die zin aan te vullen.
- 7° eindafnemer: het zou passen om toe te voegen dat een eindafnemer de energie koopt "*voor eigen eindgebruik*", zoals bedoeld in de definitie van richtlijn 2018/2002. Zo wordt vermeden dat een speler die energie koopt om die vervolgens door te verkopen (bv. een syndicus) wordt gekwalificeerd als eindafnemer.

## **5.2 Exploitanten van thermische energienetten**

### **5.2.1 Artikel 5 Voorwaarden voor kwalificatie als netwerkexploitant**

Het voorontwerp van ordonnantie bevat voorwaarden waaraan exploitanten moeten voldoen. Er bestaat echter geen enkele procedure die toelaat na te gaan of deze voorwaarden in acht worden genomen. Volgens BRUGEL zou er ten minste een procedure van het type registratie bij een neutraal orgaan moeten bestaan. In een eerste fase zou deze procedure vrij flexibel en licht kunnen zijn. Dit zou de overheid toelaten de evolutie van deze markt te volgen en te begeleiden.

### **5.2.2 Artikel 6 Taken van de exploitant voor thermische energie**

Het zou passen om dit artikel aan te vullen met:

- een bepaling betreffende de toegang tot het thermisch energienet die een exploitant voor thermische energie al dan niet moet leveren aan de leveranciers van thermische energie. BRUGEL is van mening dat het zou passen te voorzien in een verplichting voor de exploitant van het thermisch energienet om dergelijke toegang te bieden aan een nieuwe leverancier van thermische energie die daartoe een aanvraag indient, voor zover dat haalbaar is op technisch en economisch vlak;
- de aanwijzing van een neutraal orgaan dat wordt belast met de controle op de inachtneming van de taken die worden opgelegd aan de exploitanten van thermische energienetten (zie supra).

### **5.2.3 Artikel 7 Openbaredienstverplichtingen van de netwerkexploitant**

Het zou passen te voorzien in:

- een verplichting voor de exploitant van het thermisch energienet om een nieuwe eindafnemer die daartoe een aanvraag indient op niet-discriminerende wijze aan te sluiten, voor zover dat haalbaar is op technisch en economisch vlak;
- de aanwijzing van een neutraal orgaan dat wordt belast met de controle op de inachtneming van de verplichtingen die worden opgelegd aan de exploitanten van thermische energienetten (zie supra);
- het feit dat de regering de bedoelde verplichtingen nader omschrijft en de nadere regels ervan bepaalt, zoals dit ook het geval is voor de taken van de exploitanten van thermische energienetten.

### **5.2.4 Artikel 8 Toegang tot de uitrustingen voor de netwerkexploitant**

Het zou passen om de toegang tot de uitrustingen afhankelijk te maken van het akkoord van de bewoner of eigenaar, niet enkel in het geval van een woning maar in alle mogelijke scenario's.



## 5.3 Leveranciers van thermische energie

### 5.3.1 Artikel 9 Voorwaarden van kwalificatie voor de leveranciers van thermische energie

Naar het voorbeeld van wat hierboven al is uiteengezet met betrekking tot artikel 5, is BRUGEL van mening dat het zou passen een registratieprocedure in te voeren voor de leveranciers van thermische energie.

### 5.3.2 Artikel 10 Taken van de leveranciers van thermische energie

Het zou passen dit artikel aan te vullen met de elementen met betrekking tot:

- de toegang tot de dienst van levering geboden door een leverancier van thermische energie, inzonderheid wat betreft de nadere regels inzake aanbieding (verplichting of niet) of de duur van het contract (al dan niet minimale duur). BRUGEL is van mening dat het zou passen om voor de leverancier te voorzien in een verplichting een offerte te doen aan de klant die daarom vraagt. Deze verplichting zou afhankelijk moeten zijn van de capaciteit van de leverancier op technisch en economisch vlak;
- de verplichting betreffende de kwaliteit van de levering van thermische energie evenals de compensatiemaatregelen in voorkomend geval;
- de informatie over de inhoud en de prijzen van zijn offerte(s) inzake thermische energie;

Het zou ook passen te voorzien in de aanwijzing van een neutraal orgaan dat wordt belast met de controle op de inachtneming van de taken die worden opgelegd aan de leveranciers van thermische energie.

## 5.4 Garanties van oorsprong (artikel 11)

Er is reden om het begrip "certificaat van garantie van oorsprong" te schrappen, daar het aanleiding geeft tot verwarring, en een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds de garanties van oorsprong (GO) en anderzijds de procedure voor de certificering van een installatie opdat ze aanspraak zou kunnen maken op GO.

Het verdient de voorkeur om de belangrijkste principes veeleer op te nemen in het voorontwerp van ordonnantie dan in een besluit van de regering. Het gaat inzonderheid om:

- de principes van een enkel GO per geproduceerde MWh;
- de geldigheidsduur van een GO;
- de wederzijdse erkenning tussen lidstaten;
- de gebruikelijke verplichting voor de leveranciers van GO om het bewijs te leveren van de levering van hernieuwbare thermische energie (eveneens op te nemen als een taak in de afdeling betreffende de leveranciers);

Het past om enerzijds een procedure vast te stellen voor de certificering van de installaties, die vergelijkbaar kan zijn met de procedure die bestaat voor de certificering van de installaties voor de productie van groene stroom om in aanmerking te komen voor

groenestroomcertificaten en/of GO elektriciteit, en anderzijds een bevoegd neutraal orgaan aan te wijzen dat verantwoordelijk is voor de toekenning, de overdracht en de annulatie van de garanties van oorsprong. Wat betreft deze laatste opdrachten lijkt de meest efficiënte en doeltreffende oplossing erin te bestaan BRUGEL aan te wijzen, rekening gehouden met de ervaring die deze organisatie gedurende meer dan 12 jaar heeft verworven op het vlak van beheer van GO elektriciteit.

## **5.5 Verslaggeving (artikel 12 en bijlage 3)**

Het zou nuttig zijn:

- de verplichting inzake verslaggeving uit te breiden tot de leveranciers van thermische energie;
- toe te voegen dat er ook verslag moet worden uitgebracht "bij om het even welk orgaan dat de regering zou hebben aangewezen om de exploitanten en/of leveranciers van thermische energie te registreren, te machtigen of te controleren".

## **5.6 Verrekening van de thermische energie in geval van collectief gebouw of collectieve site (hoofdstuk 3)**

Dit hoofdstuk handelt inzonderheid over de distributie van thermische energie in mede-eigendommen. BRUGEL heeft waardering voor het doel van het voorontwerp van ordonnantie om een duidelijker kader te creëren voor dergelijke situaties. Volgens BRUGEL is het essentieel dat de gebruikers van thermische energie die aangesloten zijn op een thermisch energienet of zich binnen een collectief gebouw of een collectieve site bevinden, een zo gelijk mogelijke behandeling krijgen en vergelijkbare rechten en plichten hebben.

## **5.7 Warmtemeters (bijlage I)**

Naast de mogelijkheid om de meters op afstand uit te lezen zou het nuttig zijn te voorzien in de mogelijkheid voor de eindafnemer om zijn gegevens inzake verbruik van thermische energie ter plaatse te raadplegen, rechtstreeks en/of via de aftakking op een speciaal daarvoor bestemde poort.

## 6 Conclusies

Algemeen steunt BRUGEL de geleidelijke benadering die in het voorontwerp van ordonnantie wordt voorgesteld en die tot doel heeft het ontstaan van een markt voor thermische energienetten te begeleiden en te bevorderen. BRUGEL is echter van mening dat begeleiding *ad minima* van de actoren van deze nieuwe markt door een reguleringsinstantie noodzakelijk is. Naar het voorbeeld van de elektriciteits- en de gasmarkt en rekening gehouden met de ervaring van BRUGEL op het vlak van regulering, lijkt het passend om haar deze bevoegdheid uitdrukkelijk toe te kennen. Dit zal ook gepaard moeten gaan met de toekenning van bijkomende middelen, te gelegener tijd, op geleidelijke wijze en na analyse van de behoeften.

De voornaamste opmerkingen van BRUGEL betreffende het voorontwerp van ordonnantie hebben betrekking op de volgende punten:

- de oprichting van een geschillendienst;
- voorzien in de mogelijkheid om op termijn een technisch reglement op te stellen;
- de invoering van een eenvoudige registratieprocedure van zowel de exploitanten van de thermische energienetten als de leveranciers van thermische energie;
- de toevoeging van taken en verplichtingen voor zowel de exploitanten van thermische energienetten als de leveranciers van thermische energie, wat betreft de toegang tot hun net en/of hun aanbiedingen en diensten;
- voorzien in de controle op de naleving, door zowel de exploitanten van thermische energienetten als de leveranciers van thermische energie, van de taken en verplichtingen die hun worden opgelegd;
- de rol(len) ophelderen die Vivaqua en de BMWB op zich kunnen nemen in de markt voor thermische energie;
- BRUGEL uitdrukkelijk aanwijzen als orgaan dat de toekenningen, overdrachten en annulaties van garanties van oorsprong beheert.

Voor het overige zijn de gedetailleerde opmerkingen betreffende elk artikel terug te vinden in het corpus van het huidige advies.

\* \*

\*