

Besluit VLAREM-trein 2013 – deel energiegerelateerde bepalingen

**Ontwerp van besluit tot wijziging van diverse besluiten
inzake leefmilieu, wat betreft een aanpassing van de
evolutie van de techniek en aan de CLP-verordening –
deel energiegerelateerde bepalingen**

Datum goedkeuring Minaraad: **20 februari 2014**

Datum goedkeuring SERV: **25 februari 2014**

Datum goedkeuring SALV: **27 februari 2014**

Volgnummer: **2014|007**

Coördinator: **Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be**

Co-auteurs/contactpersonen: **Annick Lamote, alamote@serv.be; Kris Van Nieuwenhove, Kris.Vannieuwenhove@lv.vlaanderen.be**

Inhoud	
Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving	5
Dossierbeschrijving	6
1 Algemeen	6
2 Energieaudits	6
2.1 REE	6
2.2 Implementatie	7
3 Bevordering van de efficiëntie bij verwarming en koeling ..	9
3.1 REE	9
3.2 Implementatie	11
Aanbevelingen	12
1 Algemeen	12
1.1 Openbare kennisgeving	12
1.2 Algemene opmerkingen bij het concept	13
2 Aanbevelingen inzake energie-audits	13
2.1 Belang van energie-audits	13
2.2 Toepassingsgebied van de energie-audit	13
2.3 Kwaliteit van energie-audits	14
2.4 Implementatie van maatregelen uit energie-audits	15
2.5 Aanbevelingen inzake het energieplan.....	16
3 Aanbevelingen inzake verwarming en koeling	17
Referentielijst	20

Krachtlijnen

Energieaudits zijn volgens de Raden het uitgelezen instrument om het energiebesparingspotentieel in kaart te brengen. Het is daarom belangrijk dat ze voldoende regelmatig uitgevoerd worden op een kwaliteitsvolle en onafhankelijke wijze. Bovendien is het cruciaal dat de geïdentificeerde maatregelen uit een energieaudit, met name door een stimulerend beleid ook zo veel mogelijk uitgevoerd worden en dat de maatregelen een zo groot mogelijke groep ondernemers beslaan.

De Raden vragen stimuli voor “*early adopters*” en voor ondernemingen die buiten het bereik van de verplichting tot het uitvoeren van energie-audits vallen, om toch energie-audits én energiebesparende ingrepen uit te voeren.

De Raden hebben vragen bij de kwaliteitsbewaking van de energieaudits. Zo is het niet duidelijk of het voorziene kwaliteitssysteem wel volledig in lijn ligt met de Europese eisen terzake.

De Raden vragen dat de huidige gehanteerde IRR uit het energiebesluit grondig en transparant geëvalueerd zou worden en dat bij de evaluatie rekening gehouden wordt met het feit dat Vlaanderen een verplichting tot uitvoering van maatregelen kent en daarmee verder gaat dan de bepalingen in de REE. Het effect van de geëvalueerde IRR moet meegenomen worden in de evaluatie van een breder pakket aan maatregelen die het energiebesparingspotentieel ontsluiten om de doelstelling van de REE te bewerkstelligen.

De Raden wijzen er op dat studies uitwijzen dat de helft van de realisatie van het energiebesparingspotentieel in bedrijven afhangt van het gedrag van de betrokken werknemers. Dit gedrag is in belangrijke mate buiten het bereik van de procesverbeteringen die doorgevoerd kunnen worden door de inzet van energiedeskundigen. De Raden wijzen er op dat deze problematiek bekeken moet worden als een uitdaging inzake sociale innovatie.

De Raden merken op dat door de verlaging van de grens tot 0,1 PJ, een grens die niet opgelegd is door Europa, vermoedelijk heel wat bedrijven nu voor het eerst geconfronteerd worden met de verplichte opmaak van een energieplan. Heel wat bedrijven (zoals de glastuinbouw) maken deel uit van een homogene sector. De vraag is dan ook of het instrument van het individuele energieplan wel op maat is van alle sectoren. De Raden vragen te onderzoeken of en voor welke concrete sectoren andere sectorgerichte maatregelen en een aangepast flankerend beleid kunnen leiden tot dezelfde resultaten inzake energiebesparing.

Via VLAREM worden een aantal bepalingen met betrekking tot het uitvoeren van een kostenbatenanalyse op het vlak van warmtebenutting voor installaties met een vermogen boven 20 MW ingevoerd. Met betrekking tot die kostenbatenanalyses heeft de Minaraad reeds in het verleden geadviseerd. Daarenboven vragen de Raden om ook de opmaak van een KBA te stimuleren voor installaties met een vermogen lager dan 20 MW; om voor bepaalde parameters in de KBA parameters en prijsassumpties te hanteren van geharmoniseerde Europese bronnen; om toe te voegen dat – indien de kostenbatenanalyse positief is –, de nodige begeleidende maatregelen getroffen worden om de warmtekrachtkoppeling of district heating ook maximaal te kunnen toepassen; om geïntegreerd te werken met de ruimtelijke planning.

Volgens de Raden is er behoefte aan een overkoepelend warmtebeleid dat geïntegreerd is in het industrieel beleid. Nu wordt vooral gewerkt met subsidies voor concrete initiatieven.

In art. 14 van de REE zijn er door EU toegestane afwijkingen voorzien voor de kostenbatenanalyse. België heeft de afwijkingen die het moest aanmelden aan de Europese Commissie niet aangevraagd, maar ook de afwijking op basis van de “*country level CBA*” (art 14.1 (2)), waarvoor geen vraag voor uitzondering nodig is, wordt blijkbaar niet toegepast in de VLAREM. In hun eerder advies spraken de raden zich positief uit over bepaalde vrijstellingen (mits voldaan werd aan bepaalde voorwaarden). De Raden vragen dan ook dat de Vlaamse Regering haar beslissing terzake toelicht.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	20 december 2013
Naam adviesvrager + functie	Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur
Rechtsgrond van de adviesvraag	Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid, art. 11.2.1.
Adviestermijn	30 dagen
Samenwerking	SERV en SALV
Overlegcommissie	WCMH
Vergaderingen: soort + datum	29 januari 2014

De Minaraad, SERV en SALV ontvingen de adviesvraag van Vlaams Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 2 januari 2014. Gelet op de timing van de adviesvraag en de aard van het dossier vroegen de Raden uitstel tot einde februari 2014.

Het dossier bestond uit:

- Het ontwerp van 'Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse besluiten inzake leefmilieu, wat betreft een aanpassing aan de evolutie van de techniek en aan de CLP-verordening'.
- Het verslag aan de leden van de Vlaamse Regering.
- Een pakket van 11 bijlagen bij het Besluit van de Vlaamse Regering, VLAREM-trein 2013.
- De Beslissingsfiche Vergadering van de Vlaamse Regering van vrijdag 20 december 2013, VR PV 2013/53 - punt 0103.

Dossierbeschrijving

1 Algemeen

- [1] De VLAREM-trein 2013 geeft uitvoering aan artikel 8, lid 4, en artikel 14, van Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie (REE). Deze artikels handelen respectievelijk over de invoering van een energie-audit voor ondernemingen die geen KMO zijn en over het bevorderen van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en efficiënte stadsverwarming. De omzetting van de richtlijn dient te gebeuren tegen 5 juni 2014, behoudens voor de maatregelen waarvoor een eerdere datum is vastgesteld.

2 Energieaudits

2.1 REE

1. De lidstaten bevorderen de toegang van alle eindafnemers tot hoogwaardige energieaudits die kosteneffectief zijn en...onafhankelijk worden uitgevoerd door [...] deskundigen, of [...] worden geïmplementeerd en gecontroleerd door onafhankelijke instanties op grond van de nationale wetgeving.

De [...] energieaudits mogen worden uitgevoerd door interne deskundigen [...] mits [...] een regeling [...] om de kwaliteit te verzekeren [...]

[...] stellen de lidstaten [...] niet-discriminerende minimumcriteria voor energieaudits op.

Energieaudits bevatten geen clausules op grond waarvan de bevindingen van de audit niet mogen worden doorgegeven aan een [...] aanbieder van energiediensten, op voorwaarde dat de consument zich daar niet tegen verzet.

2. De lidstaten ontwikkelen programma's om KMO's aan te zetten energieaudits te laten uitvoeren en [...] steunregelingen invoeren voor KMO's — [...] — om de kosten van een energie-audit en van de implementatie van de meest kosteneffectieve aanbevelingen ... indien de voorgestelde maatregelen worden uitgevoerd. [...]

3. De lidstaten stellen tevens programma's op om via geschikte adviesdiensten de huishoudens meer besef bij te brengen van de voordelen van die audits. [...]

4. De lidstaten zorgen ervoor dat ondernemingen die geen KMO's zijn, een energie-audit ondergaan [...] uiterlijk op 5 december 2015 en ten minste om de vier jaar na de voorgaande energie-audit wordt uitgevoerd.

5. Energieaudits worden geacht te voldoen aan de voorschriften van lid 4 wanneer zij onafhankelijk worden uitgevoerd aan de hand van minimumcriteria die gebaseerd zijn op bijlage VI en worden toegepast in het kader van vrijwillige overeenkomsten [...]

6. Ondernemingen die geen KMO's zijn en die een energie- of een milieubeheersysteem toepassen dat door een onafhankelijk orgaan volgens de Europese of internationale

normen is gecertificeerd, zijn vrijgesteld van de voorschriften van lid 4, mits de lidstaten ervoor zorgen dat het beheersysteem een energie-audit omvat die berust op de minimumcriteria welke voldoen aan bijlage VI.

7. Energie-audits kunnen op zichzelf staan of deel uitmaken van een uitgebreidere milieuaudit. [...] kunnen de lidstaten prikkels en steunregelingen hanteren voor de uitvoering van aanbevelingen die voortvloeien uit energie-audits en vergelijkbare maatregelen.

Artikel 8 van de richtlijn kent verschillende verplichtingen op het gebied van energie-audits¹. Het artikel verplicht lidstaten de toegang van alle eindafnemers tot hoogwaardige energie-audits die kosteneffectief zijn, te bevorderen. Dit geldt zowel voor grote bedrijven, het KMO's als voor huishoudens. Lidstaten moeten hiertoe programma's ontwikkelen om KMO's aan te zetten energie-audits te laten uitvoeren en de aanbevelingen uit die energie-audits te implementeren. Ook moeten programma's worden opgesteld om huishoudens meer besef bij te brengen van de voordelen van energie-audits. Daartoe moeten opleidingsprogramma's gestimuleerd worden om te bevorderen dat er voldoende experts beschikbaar zijn.

Ondernemingen die geen KMO zijn moeten uiterlijk op 5 december 2015 en minstens om de vier jaar een energieaudit ondergaan, behoudens ze een gecertificeerd energie- of milieubeheerssysteem implementeren. Bijlage VI bevat de minimumcriteria voor audits (bv. vervoer zit mee in scope).

De audits moeten worden uitgevoerd door gekwalificeerde experts. Lidstaten moeten trainingsprogramma's voor auditors ondersteunen. Audits mogen gebeuren door eigen personeelsleden indien er een systeem voor kwaliteitscontrole is ingevoerd. De toegang tot de auditactiviteit moet gebaseerd zijn op transparante en niet-discriminerende criteria.

2.2 Implementatie

[2] Via de nu voorgestelde aanpassing van VLAREM wordt:

- De definitie van een energieaudit vastgelegd.
- De rapportage aan de Europese Commissie verzekerd.
- De ondergrens voor het opstellen van een energieplan wordt in VLAREM II verlaagd naar een verbruik van 0,1 PJ. Energie-intensieve inrichtingen van ondernemingen die zijn toegetreden tot

¹ Volgens de definitie van de REE en artikel 45, 11° van het ontwerpbesluit is een energieaudit: Een energie-audit is een systematische procedure met als doel toereikende informatie te verzamelen omtrent het huidige energieverbruikprofiel van een gebouw of groep gebouwen, van een industriële of commerciële activiteit of installatie of van private of publieke diensten, mogelijkheden voor kosteneffectieve energiebesparing te signaleren en kwantificeren en verslag uit te brengen van de resultaten.

de energiebeleidsovereenkomsten voldoen automatisch aan de verplichting om een energieplan op te maken.

- Een onderneming wordt verplicht binnen de zes maanden een energieplan op te stellen wanneer de ondergrens voor energieverbruik overschreden wordt. Het energieplan dient vervolgens door de bevoegde autoriteit conform verklaard te worden². Het energieplan lijst de maatregelen op die een IRR van 15 % overschrijden en de maatregelen moeten binnen de drie jaar uitgevoerd worden, tenzij er gegronde economische redenen zijn die dit verhinderen.
- Ingedeelde inrichtingen die geen KMO's zijn moeten tegen 1 december 2015 en daarna elke 4 jaar beschikken over een geldige energieaudit. Volgende vrijstellingen zijn voorzien: (1) ondernemingen die een energieplan moeten opstellen; (2) ondernemingen die zijn toegetreten tot de energiebeleidsovereenkomsten voor de energie-intensieve industrie; (3) ondernemingen die beschikken over een gecertificeerd energiemanagementsysteem (EN 16001 of ISO 50001). De audit moet uitgevoerd worden door de exploitant of een persoon die zich registreert in de webapplicatie.
- De gegevens volgend uit de opmaak van een energieplan of een energieaudit worden ingegeven in een webapplicatie. Ook de resultaten van de energieaudit volgend uit de EN 16001- of de ISO 50001-procedure worden ingegeven in de webapplicatie.

[3] Artikel 8 van de richtlijn wordt ook (deels) geïmplementeerd door:

- De bevordering van energie-audits gebeurt o.a. via de KMO-portefeuille.
- Het energiebesluit³ vereist het toevoegen van een energiestudie⁴ bij iedere milieuvergunningaanvraag voor een nieuwe inrichting met een energiejaargebruik van minstens 0,1 PJ primair of voor een uitbreiding tot een inrichting met een energiejaargebruik van minstens 0,1 PJ primair of met een uitbreiding van minstens 0,01 PJ primair. Deze energiestudie toont aan dat de inrichting de meeste energie-efficiënte is, die economisch haalbaar is. Bij aanvraag van hernieuwing van de vergunning moet het bedrijf een energieplan toevoe-

² De voorwaarden voor een energieplan zijn opgenomen in artikel 6.5.4., 6.5.5., 6.5.6, 6.5.7 van het Energiebesluit.

³ Door codificatie van alle energieregelgeving in één Energiedecreet en één Energiebesluit, vindt u de artikels met betrekking tot het oude besluit energieplanning, nu in de artikelen 6.5.1 tot en met 6.5.8. van het Energiebesluit van 19 november 2010.

⁴ In de energiestudie dient aangetoond te worden dat de in bedrijf te stellen inrichting de meest energie-efficiënte inrichting is die economisch haalbaar is, m.a.w. dat er gewerkt wordt met de Best Beschikbare Technieken (BBT).

gen. Alle rendabele maatregelen (met een interne rentevoet of IRR na belastingen van minstens 15% moeten binnen de drie jaar uitgevoerd worden).

- Zowel energieplannen als energiestudies moeten worden opgesteld door energiedeskundigen, die aanvaard zijn door het Vlaams Energieagentschap (VEA). Het is de exploitant die een aanvraag tot aanvaarding indient bij het VEA. Het VEA wordt bij de beoordeling van de kandidaat-energiedeskundige bijgestaan door het verificatiebureau (VBBV).

3 Bevordering van de efficiëntie bij verwarming en koeling

3.1 REE

Artikel 14 Bevordering van de efficiëntie bij verwarming en koeling

1. Uiterlijk op 31 december 2015 maken de lidstaten een uitgebreide beoordeling van het potentieel voor de toepassing van een hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en efficiënte stadsverwarming en -koeling, [...]. Die uitgebreide beoordeling houdt ten volle rekening met de krachtens Richtlijn 2004/8/EG uitgevoerde analyse van het nationale potentieel voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling.

Op verzoek van de Commissie wordt de beoordeling om de vijf jaar geactualiseerd en aan haar meegedeeld. [...].

2. De lidstaten voeren een beleid om te bevorderen dat het potentieel van het gebruik van efficiënte verwarmings- en koelsystemen, in het bijzonder systemen met hoogrenderende warmtekrachtkoppeling, terdege in aanmerking wordt genomen op lokaal en regionaal niveau. Rekening wordt gehouden met het potentieel voor het ontwikkelen van lokale en regionale warmtemarkten.

3. Met het oog op de in lid 1 bedoelde beoordeling voeren de lidstaten, [...], een kosten-batenanalyse voor hun grondgebied uit. [...].

4. Indien [...] dat er potentieel aanwezig is voor de toepassing van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en/of efficiënte stadsverwarming en -koeling waarvan de baten groter zijn dan de kosten, nemen de lidstaten de geschikte maatregelen zodat een efficiënte infrastructuur voor stadsverwarming en -koeling wordt ontwikkeld en/of de ontwikkeling van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en het gebruik van energie voor verwarming en koeling uit afvalwarmte en hernieuwbare energiebronnen wordt mogelijk gemaakt, in overeenstemming met de leden 1, 5 en 7.

Indien [...] er geen potentieel aanwezig is waarvan de baten groter zijn dan de kosten, met inbegrip van de administratieve kosten voor het uitvoeren van de in lid 5 bedoelde kosten-batenanalyse, kan de betrokken lidstaat de installaties vrijstellen van de in dat lid vermelde voorschriften.

5. De lidstaten zorgen ervoor dat er een kosten-batenanalyse overeenkomstig deel 2 van bijlage IX wordt uitgevoerd indien, na 5 juni 2014:

- a) een nieuwe installatie voor de thermische elektriciteitsopwekking met een totaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW wordt gepland, [...]
- b) een bestaande installatie voor thermische elektriciteitsopwekking met een totaal nominaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW ingrijpend wordt gerenoveerd, [...];
- c) een industriële installatie met een totaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW die afvalwarmte op een bruikbare temperatuur genereert, gepland is of ingrijpend gerenoveerd wordt, [...].
- d) een nieuw stadsverwarmings- of koelingsnetwerk gepland is, of indien in een bestaand stadsverwarmings- of koelingsnetwerk een nieuwe energieproductie-installatie met een totaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW gepland is, of een dergelijke bestaande installatie van meer dan 20 MW ingrijpend gerenoveerd wordt, [...].

6. De lidstaten kunnen de volgende installaties van het in lid 5 bepaalde vrijstellen:

- a) de piekverbruik- en de back-up elektriciteitsinstallaties voor de productie van elektriciteit die volgens plan minder dan 1 500 bedrijfsuren per jaar in bedrijf zijn, [...];
- b) kernenergie-installaties;
- c) installaties die dichtbij een geologische opslaglocatie moeten liggen [...].

De lidstaten kunnen ook drempels bepalen, uitgedrukt in hoeveelheid beschikbare nuttige afvalwarmte, in warmtevraag of in afstand tussen de industriële installaties en de stadsverwarmingsnetten, om individuele installaties vrij te stellen van lid 5, on der c) en d).

De lidstaten delen uiterlijk op 31 december 2013 de krachtens dit lid vastgestelde vrijstellingen, alsook alle latere wijzigingen van deze vrijstellingen, aan de Commissie mee.

7. De lidstaten stellen vergunningscriteria [...] vast die:

- a) rekening houden met het resultaat van de uitgebreide beoordeling [...];
- b) ervoor zorgen dat aan de voorschriften van lid 5 wordt voldaan, en
- c) rekening houden met het resultaat van de in lid 5 bedoelde kosten-batenanalyse.

8. De lidstaten kunnen individuele installaties vrijstellen van het voorschrift om als gevolg van de in lid 7 bedoelde vergunnings- en toestemmingscriteria, opties toe te passen waarvan de baten hoger zijn dan de kosten, als daarvoor wettelijke, eigendomsrechtelijke of financiële redenen bestaan. [...].

9. [...].

10. [...].

11. De lidstaten zorgen ervoor dat alle beschikbare steun voor warmtekrachtkoppeling betrekking heeft op elektriciteit die wordt geproduceerd door hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en dat afvalwarmte effectief wordt gebruikt om primaire energie te besparen. [...].

De lidstaten zijn verplicht een uitgebreide beoordeling te maken van het kosteneffectieve potentieel voor de toepassing van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling⁵ en doeltreffende efficiënte stadsverwarming en -koeling, waarbij rekening wordt gehouden met de klimaatomstandigheden, de economische haalbaarheid en de technische geschiktheid. Op basis van het geconstateerde potentieel moeten de lidstaten maatregelen nemen om het kosteneffectieve potentieel van de toepassing van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en doeltreffende efficiënte stadsverwarming en -koeling te verwezenlijken. De beoordeling door de lidstaten moet informatie omvatten over de strategieën, beleidslijnen en maatregelen die kunnen worden genomen om voor 2020, respectievelijk 2030 het potentieel van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling te verwezenlijken.

Voor installaties voor elektriciteitsopwekking en industriële installaties met een vermogen van meer dan 20 MW moet er een kosten-batenanalyse (KBA) worden uitgevoerd inzake de haalbaarheid van warmtekrachtkoppeling, terugwinning van afvalwarmte of aansluiting op een stadsverwarmingsnetwerk, wanneer deze installaties worden gebouwd of ingrijpend worden gerenoveerd. Bij het verlenen van vergunningen voor deze installaties dient rekening te worden gehouden met de resultaten van de kosten-batenanalyse.

3.2 Implementatie

[4] Via de nu voorgestelde aanpassing van VLAREM wordt:

- De definitie van kosten-batenanalyse vastgelegd.
- De minister de bevoegdheid gegeven om criteria voor de kosten-batenanalyse uit te werken en criteria vast te leggen om installaties vrij te stellen van het uitvoeren van een kosten-batenanalyse.

⁵ Warmtekrachtkoppeling is erop gericht om bij de verbranding van brandstof zoveel mogelijk elektriciteit en nuttige warmte op te wekken. Door nuttig gebruik kan bij warmtekrachtkoppeling minder brandstof worden gebruikt dan bij gescheiden opwekking van warmte en elektriciteit het geval zou zijn indien de warmtekrachtkoppeling een voldoende hoog rendement heeft.

Aanbevelingen

1 Algemeen

1.1 Openbare kennisgeving

- [5] Voorafgaand aan de adviesprocedure bij Minaraad, SERV en SALV heeft de Vlaamse Regering over de VLAREM-trein 2013 een openbare kennisgeving en raadpleging georganiseerd. Via de website van LNE werden de ontwerp-besluiten VLAREM-trein 2013 (en ook van VLAREM III) en de toelichting beschikbaar gesteld voor het brede publiek met de mogelijkheid om erop te reageren van 12 juli 2013 tot uiterlijk 31 augustus 2013. De Afdeling Milieuvergunningen bezorgde de betrokkenen een antwoord en bundelde de opmerkingen en antwoorden per betrokkene in een verslag⁶. Sommige opmerkingen werden mondeling besproken tijdens een overlegmoment. Deze antwoorden werden niet opgenomen in het verslag.
- [6] De Raden appreciëren dat het brede publiek en de overige doelgroepen, zoals de bedrijfssectoren, de mogelijkheid kregen om input te geven vooraleer de Vlaamse Regering de VLAREM-trein 2013 voor advies voorlegde. De Raden stellen vast dat de oorspronkelijke teksten op verschillende plaatsen werden bijgesteld. Dit toont aan dat deze werkwijze een duidelijk toegevoegde waarde heeft. De Raden vinden evenwel de timing van de consultatie, binnen de grote vakantie, voor de betrokken organisaties nogal ongelukkig. In deze periode is het immers moeilijk om de achterban te bevragen.
- [7] De bundeling van de opmerkingen en antwoorden in een verslag verhoogt de transparantie van de totstandkoming van de regelgeving. Dat is een positief element voor de Raden. Het verslag kon nog meer toegevoegde waarde gehad hebben indien de opmerkingen per thema of artikel waren gerangschikt en indien het verslag ook een weerslag van de mondelinge overlegmomenten had bevat. Door dit niet te doen, ontbreken sommige antwoorden en motieven. De Raden vragen dat in de toekomst het verslag alle na de consultatie doorgevoerde wijzigingen zou onderbouwen.

⁶ Afdeling Milieuvergunningen Departement leefmilieu, Natuur en Energie, Verslag publieke consultatie ontwerpbesluiten VLAREM-trein 2013 en VLAREM III, 10-1-2014.

1.2 Algemene opmerkingen bij het concept

[8] De Raden stellen vast dat de onderbouwing van de verschillende delen van de VLAREM-trein 2013 ongelijkmatig is en de motivatie van sommige wijzigingen onvoldoende is of ontbreekt. Bijvoorbeeld:

- De omzetting van de energie-efficiëntierichtlijn (REE) wordt onvoldoende toegelicht.
- De definitie van “ingrijpende renovatie” (art. 3, 2°) wordt zonder verantwoording slechts gedeeltelijk overgenomen in VLAREM I uit de REE.

2 Aanbevelingen inzake energie-audits

2.1 Belang van energie-audits

[9] Energieaudits zijn volgens de Raden het uitgelezen instrument om het energiebesparingspotentieel in kaart te brengen. Het is daarom belangrijk dat ze voldoende regelmatig uitgevoerd worden op een kwaliteitsvolle en onafhankelijke wijze. Bovendien is het cruciaal dat de geïdentificeerde maatregelen uit een energieaudit, met name door een stimulerend beleid ook zo veel mogelijk uitgevoerd worden en dat de maatregelen een zo groot mogelijke groep ondernemers beslaan.

2.2 Toepassingsgebied van de energie-audit

[10] Ondernemingen waar meer dan 250 personen werkzaam zijn of waarvan de jaaromzet 50 miljoen euro overschrijdt of het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen euro overschrijdt, hebben weliswaar een verplichting om een energieaudit uit te voeren, maar worden niet verplicht om rendabele maatregelen uit te voeren.

Het is belangrijk dat energieaudits er toe zouden leiden dat de doorgelichte bedrijven meer zouden investeren in energiebesparingsmaatregelen. Nu is er alleen een investeringsverplichting voor bedrijven die een jaarlijks energieverbruik hebben dat hoger is dan 0.1 PJ. De Raden vinden dat bedrijven die een lager energieverbruik hebben en niet in de categorie van KMO's vallen, gestimuleerd moeten worden om energiebesparende maatregelen uit te voeren als blijkt dat deze maatregelen economisch rendabel zijn.

[11] De Raden vragen dat bedrijven gestimuleerd zouden worden om hun eerste vierjaarlijkse audit sneller uit te voeren dan wettelijk voorzien (“early adopters”).

- [12] Voor ondernemingen die buiten het bereik van de verplichting tot het uitvoeren van energie-audits vallen, moet het uitvoeren van energie-audits én energiebesparende ingrepen maximaal gestimuleerd worden om het resterende energiebesparingspotentieel te ontsluiten.

In vergelijking met grotere ondernemingen, krijgen energie en de besparing ervan in KMO's, kantoren, minder aandacht. Energie en de besparing ervan is geen kerntaak van ondernemingen en dat vormt nog te vaak een drempel; bovendien kunnen de aanloopkosten van deze maatregelen hoog zijn, en is er dikwijls pas rendement na een langere termijn. Toch is er in dit type ondernemingen een groot energiebesparingspotentieel te vinden.

De Raden vragen een regelmatige evaluatie van het vorig jaar vastgestelde kmo-energie-efficiëntieplan (KEEP) met bijkomende stimulansen voor het uitvoeren van energiemaatregelen, zodat barrières (langetermijnkarakter of hoge aanloopkosten) doorbroken worden. Extra aandacht moet onder andere gaan naar afgestemde sensibilisering- en informatie campagnes, expert-advies en financiële stimulansen. Inspiratie kan onder meer gevonden worden in de studie van 3E over energie-efficiëntiemaatregelen voor KMO's.

2.3 Kwaliteit van energie-audits

- [13] De Raden hebben vragen bij de kwaliteitsbewaking van de energieaudits:
- Volgens de REE lid 1 mogen “energie-audits [...] worden uitgevoerd door interne deskundigen en energie-auditors mits de betrokken lidstaat daarvoor een regeling heeft ingesteld om de kwaliteit te verzekeren en te controleren” en REE lid 4, “door gekwalificeerde en/of geaccrediteerde deskundigen of onder supervisie van onafhankelijke instanties op grond van de nationale wetgeving.” Het ontwerpbesluit voorziet voor interne deskundigen en energie-auditoren enkel in een eenvoudige registratie via een webapplicatie zonder (bijkomende) voorwaarden. In het verslag aan de Vlaamse Regering wordt aangegeven dat het Vlaams Energieagentschap supervisie uitoefent op de energieaudits en de auditoren via de supervisie op de webapplicatie. De Raden stellen vast dat kwalificatiecriteria (REE artikel 8, lid 1, a)), beoordelingsmethode, controleprocedures (inhoud energieaudit, kennis deskundige, ...), etc. momenteel ontbreken.
 - In de werkdocumenten⁷ van de Commissie wordt toegelicht hoe REE-auditsystemen zich verhouden tot de accreditatie en conformi-

⁷ Aangezien er voor energie-efficiëntie talrijke kleinschalige acties nodig zijn, omvat de richtlijn energie-efficiëntie ingewikkelde, gedetailleerde en dikwijls zeer technische bepalingen. De Commissie

teitsbeoordelingen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 765/2008. De vraag is in hoeverre het VLAREM-kwaliteitsbewakingssysteem voldoet.

- De kwaliteitsbewaking voor energieplannen en -studies is geregeld op basis van artikel 6.5.6 van het Energiebesluit. De Raden vragen welke kwalificatiecriteria en welke beoordelingsmethode in de praktijk gebruikt worden.

De REE vraagt in art. 13 dat sanctiebepalingen doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De Raden vermoeden dat in Vlaanderen de sancties in het kader van het niet conform zijn met de milieuvergunning van toepassing zijn. De Raden vragen dat nagegaan wordt of de voorziene straffen proportioneel zijn met de aard, omvang en gevolgen van de niet-naleving. Waar mogelijk moet worden gekozen voor de interventiewijze die tegen de laagste kosten het beste resultaat geeft.

2.4 Implementatie van maatregelen uit energie-audits

- [14] De Raden vinden het goed dat de energieaudits niet enkel betrekking hebben op industriële processen maar ook op verlichting, vervoer, ... Ze bevelen aan gebruik te maken van de informatie van de audits om benchmarks uit te voeren en goede praktijken te promoten. De informatie uit de web-tools moet zodanig ontsloten worden dat de vertrouwelijkheid van alle gegevens en specifiek de bedrijfsgevoelige informatie gegarandeerd is conform de REE en conform de Europese regels in het kader van de anti-trust.
- [15] De Raden wijzen erop dat de kostenbatenanalyse (zoals voorzien in bijlage IX) als inspiratiebron en/of leidraad kan dienen voor de detectie van kosteneffectieve maatregelen.
- [16] De Raden wijzen erop dat studies uitwijzen dat de helft van de realisatie van het energiebesparingspotentieel in bedrijven afhangt van het gedrag van de betrokken werknemers. Dit gedrag is in belangrijke mate buiten het bereik van de procesverbeteringen die doorgevoerd kunnen worden door de inzet van energiedeskundigen. De Raden wijzen erop dat deze problematiek bekeken moet worden als een uitdaging inzake sociale innovatie⁸.

hecht belang aan nauwe samenwerking met de lidstaten bij het omzetten en de doeltreffende uitvoering van de richtlijn en heeft daartoe zeven werkdocumenten van de diensten van de Commissie opgesteld waarin nauwkeuriger wordt uiteengezet hoe sommige bepalingen volgens de diensten van de Commissie dienen te worden geïnterpreteerd en hoe deze het best kunnen worden toegepast.

⁸ Zie SERV, Advies van 21 januari 2009 over sociale innovatie en werkbaarheid; Minaraad, Advies 2013|64 van 19 december 2013, over maatschappelijke innovatie.

Dit gegeven moet meegenomen worden in het hierboven gesuggereerde actieplan.

Artikel 4.1.5.2. van VLAREM II stelt dat alle documenten en gegevens die in toepassing van VLAREM moeten bezorgd worden aan de overheid ook ter beschikking gesteld moeten worden van de werknemersvertegenwoordiging in de ondernemingsraad en van het comité voor preventie en bescherming op het werk. De Raden gaan er dan ook van uit dat het energieplan, de energie-audit en/of de kosten-baten analyse (zie verder) onder deze bepaling vallen, met respect voor vertrouwelijkheid van informatie conform de REE en conform de Europese regels in kader van anti-trust.

- [17] De Raden wijzen tot slot op de belangrijke regisseursrol die overheden potentieel kunnen spelen in het doen doorvoeren van energiebesparingsinvesteringen, eenmaal uit een audit blijkt dat deze rendabel zouden kunnen zijn⁹. Het is belangrijk dat de overheden hiertoe de nodige expertise uitbouwen en toegang krijgen tot de relevante informatie, om ertoe in staat te zijn lokale bedrijven te begeleiden naar zinnige investeringstrajecten. Betrokkenheid van het middenveld in deze lokale processen kan hierbij een bijkomende ondersteunende en stimulerende factor vormen.

2.5 Aanbevelingen inzake het energieplan

- [18] De ondergrens voor het opstellen van een energieplan wordt in VLAREM II verlaagd naar een verbruik van 0,1 PJ. Energie-intensieve inrichtingen van ondernemingen die zijn toegetreden tot de energiebeleidsovereenkomsten voldoen automatisch aan de opmaak van een energieplan.
- [19] Op gemotiveerd verzoek van de exploitant bij het Vlaams Energieagentschap kan de termijn verlengd worden die voor het uitvoeren voor energiebesparende maatregelen toegestaan wordt. Om misbruik te voorkomen en te zorgen voor een gelijk speelveld vragen de Raden dat er onderbouwde en transparante beslissingen genomen worden met betrekking tot de toepassing van de termijnverlenging voor energiebesparende maatregelen.
- [20] De Raden merken op dat door de verlaging van de grens tot 0,1 PJ, een grens die niet opgelegd is door Europa, vermoedelijk heel wat bedrijven nu voor het eerst geconfronteerd worden met de verplichte opmaak van een energieplan. Heel wat bedrijven (zoals de glastuinbouw) maken deel uit van een homogene sector. De vraag is dan ook of het instrument van het individuele energieplan wel op maat is van alle sectoren. De Raden vragen

⁹ Zo ondersteunt de stad Gent energieaudits voor bedrijven:
<http://www.gentsklimaatverbond.be/bedrijven/trajectbegeleiding-energiemanagement-leidt-tot-20-energiebesparing>

te onderzoeken of en voor welke concrete sectoren andere sectorgerichte maatregelen en een aangepast flankerend beleid kunnen leiden tot dezelfde resultaten inzake energiebesparing.

- [21] Volgens artikel 7.7.2 §3 van het Energiedecreet moest de Vlaamse Regering in 2012 en daarna om de vier jaar de definitie van rendabele investeringen evalueren. In de toelichtingsnota bij de energieconvenanten wordt kort gesteld dat de evaluatie gebeurd is, zonder enige uitweiding over de methodiek, resultaten en besluiten. De Raden vragen dat de huidig gehanteerde IRR uit het energiebesluit grondig en transparant geëvalueerd zou worden en dat bij de evaluatie rekening gehouden wordt met het feit dat Vlaanderen een verplichting tot uitvoering van maatregelen kent en daarmee verder gaat dan de bepalingen in de REE. Het effect van de geëvalueerde IRR moet meegenomen worden in de evaluatie van een breder pakket aan maatregelen die het energiebesparingspotentieel ontsluiten om de doelstelling van de REE te bewerkstelligen.

3 Aanbevelingen inzake verwarming en koeling

- [22] Het werkdocument van de Commissie omvat een gedetailleerde toelichting betreffende de vereisten waaraan de inhoud van de uitgebreide beoordeling en de methode voor de kosten-batenanalyse moeten voldoen en betreffende eventuele vrijstellingen van de verplichtingen voor installaties. De Raden vragen dat de implementatie in VLAREM hieraan getoetst zou worden.
- [23] De benutting van warmte is niet alleen van belang om energie te besparen maar helpt ook om industrie lokaal te verankeren op voorwaarde dat hierdoor de levering van energie aan competitieve kosten gegarandeerd wordt. In o.a. artikel 37, punten 5 en 7, van het ontwerpbesluit worden een aantal bepalingen met betrekking tot het uitvoeren van een kostenbatenanalyse op het vlak van warmtebenutting voor installaties met een vermogen boven 20 MW ingevoerd. Concreet legt de Vlaamse Regering een KBA op aan installaties boven de 20MW. De minister bevoegd voor energie kan criteria vastleggen voor de installaties die vrijgesteld worden van het uitvoeren van de kostenbatenanalyse. De minister bevoegd voor energie bepaalt bovendien ook de basisregels inzake de methode, de aannames en de berekeningstermijn voor de economische analyse. Tot slot bepaalt de bevoegde minister ook welke installaties op basis van de globale kostenbatenanalyse geen gedetailleerde berekening dienen uit te voeren.

Met betrekking tot die kostenbatenanalyses heeft de Minaraad reeds in het verleden geadviseerd¹⁰. Daarenboven vragen de Raden het volgende:

- Om ook de opmaak van een KBA te stimuleren voor installaties met een vermogen lager dan 20 MW. Omdat ook kleinere installaties kunnen bijdragen tot energiebesparing vragen de Raden om bij een evaluatie na te gaan of de bestaande ondersteuningsmechanismen (via o.a. WKC's) voor deze kleine installaties efficiënt en effectief zijn en/of er bijkomend flankerend beleid nodig is.
- Om de methode voor de opmaak van een KBA in VLAREM meer concreet en in lijn met de REE uit te werken alvorens te delegeren naar de minister.
- Om parameters en prijsassumpties te hanteren van geharmoniseerde Europese bronnen voor bepaalde parameters in de KBA (vb *energy trends 2030* en *DG Environment for pollutant emissions costs*).
- Om toe te voegen dat – indien de kostenbatenanalyse positief is – de nodige begeleidende maatregelen getroffen worden om de warmtekrachtkoppeling of district heating ook maximaal te kunnen toepassen.
- Om geïntegreerd te werken met de ruimtelijke planning en de initiatiefnemers van elektriciteits- en industriële installaties aan te geven waar de beste sites m.b.t. warmtevraag- en bevoorrading zich bevinden. Zo kan het voorvallen dat een kleinere installatie (onder de 20MW) bijvoorbeeld beter ruimtelijk in te plannen valt in de buurt van een mogelijke afnemer, waardoor de kosten voor het aanleggen van een warmtenet verminderen. Een grote installatie wordt al snel ver van een mogelijke afnemer geplaatst. De kost van de noodzakelijke infrastructuur neemt daardoor toe.

[24] In artikel 111 van de VLAREM-trein 2013 wordt bepaald dat de warmte die door het verbrandings- of meeverbrandingsproces wordt opgewekt in een stookinstallatie, volgens de beste beschikbare technieken zo veel mogelijk nuttig gebruikt moet worden. Daarbij wordt, voor stookinstallaties waarvoor een kostenbatenanalyse wordt uitgevoerd, opgelegd dat deze opties worden toegepast waarbij de baten hoger zijn dan de kosten. De Raden vinden dit positief, maar vragen specifieke bepalingen op te nemen die vermijden dat de voorziene afwijkingsgrond zal leiden tot ontwijkgedrag.

[25] Er is behoefte aan een overkoepelend warmtebeleid dat geïntegreerd is in het industrieel beleid. Nu wordt vooral gewerkt met subsidies voor concrete initiatieven. Er moet afgewogen worden wie in welk geval best eigenaar en

¹⁰ Briefadvies van de Minaraad van 17 oktober 2013 over implementatie richtlijn energie-efficiëntie.

beheerder is van warmtenetten. Daarbij moet zorg gedragen worden voor de efficiënte besteding van overheidsmiddelen, de gelijke behandeling van bedrijven, het strategische belang van warmtenetten in het kader van een industrieel beleid, en het maximaliseren van de mogelijkheden om nieuwe economische bedrijvigheid aan te trekken.

- [26] In art. 14 van de REE zijn er door EU toegestane afwijkingen voorzien voor de kostenbatenanalyse. België heeft de afwijkingen die het moest aanmelden aan de Europese Commissie niet aangevraagd, maar ook de afwijking op basis van de “*country level CBA*” (art 14.1 (2)), waarvoor geen vraag voor uitzondering nodig is, wordt blijkbaar niet toegepast in de VLAREM. De Raden betreuren dit aangezien dit in sommige situaties aanleiding zal geven tot onnodige administratieve en financiële lasten. In een eerder advies sprak de Minaraad zich positief uit over bepaalde vrijstellingen mits voldaan werd aan bepaalde voorwaarden. De Raden vragen dan ook dat de Vlaamse Regering hun beslissing terzake toelicht.

Referentielijst

Minaraad, Advies van 19 december 2013 over maatschappelijke innovatie.

Minaraad, Briefadvies van 17 oktober 2013 over implementatie richtlijn energie-efficiëntie.

SERV, Advies van 21 januari 2009 over sociale innovatie en werkbaarheid.