

Advies

BVR groene warmte en diepe geothermie

Brussel, 28 mei 2015

Adviesvraag: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de steunregelingen voor nuttige groene warmte, de injectie van biomethaan, restwarmte en diepe geothermie

Adviesvrager: Annemie Turtelboom - Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Ontvangst adviesvraag: 13 mei 2015

Adviestermijn: 10 werkdagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Ter bekrachtiging aan raad van: 1 juni 2015

Het advies kwam tot stand in samenwerking met MINARAAD die het zal goedkeuren op de eerstvolgende raad

Mevrouw Annemie TURTELBOOM
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie
Phoenixgebouw,
Koning Albert II-laan 19 bus 11
1210 BRUSSEL

contactpersoon

Mohamed Al Marchohi
mamarchohi@serv.be

ons kenmerk

SERV_Minaraad_20150528_geothermie_ADV

Brussel

28 mei 2015

Advies BVR groene warmte en diepe geothermie

Mevrouw de minister

Op 13 mei 2015 vroeg u de SERV en de Minaraad om advies over bovenvermeld ontwerpbesluit. Hierbij vindt u het advies.

Daarin verwelkomen de raden dat de Vlaamse regering werk wil maken van de stimulering van diepe geothermie als duurzame energiebron en van verbeteringen aan de bestaande steunregeling voor groene warmte. Wel missen de raden de bredere context en beleidsvisie waarbinnen deze wijzigingen gesitueerd moeten worden. Zij verwijzen daarvoor naar een eerder gezamenlijk advies uit 2011 waarin reeds een aanzet werd gegeven voor zo'n beleidsvisie.

Daarnaast bevat het advies enkele vragen en bemerkingen bij de concrete modaliteiten van de voorgestelde steunregeling voor diepe geothermie en bij enkele andere wijzigingen.

Hoogachtend

Caroline Copers
Voorzitter SERV

Iris Penninckx
Voorzitter Minaraad

Inhoud

Advies	5
1 Inleiding.....	5
2 Beleidsvisie groene warmte blijft dringend noodzakelijk	5
3 Bemerkingen bij de concrete wijzigingen.....	7
4 Bijlage: aanzet beleidsvisie groene warmte	9

Advies

1 Inleiding

De SERV en Minaraad werden op 13 mei 2015 om advies gevraagd over een ontwerpbesluit houdende de wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de steunregelingen voor nuttige groene warmte, de injectie van biomethaan, restwarmte en diepe geothermie. De Vlaamse regering heeft gekozen voor een spoedbehandeling met een adviestermijn van 10 werkdagen.

Over het ontwerpbesluit dat een callsteunregeling wilde invoeren voor grote duurzame warmteprojecten brachten SERV en Minaraad in september 2011 advies uit. De destijds voorgestelde regeling werd na dat advies en na aanmelding bij Europa nog grondig aangepast (o.a. keuze voor investeringssteun i.p.v. exploitatiesteun).

Het voorliggende ontwerpbesluit beoogt een aanpassing van dat wetgevend kader voor de calls nuttige groene warmte, de injectie van biomethaan en restwarmte. Enerzijds betreft het een uitbreiding van de call-regeling zodat ook steun voor diepe-geothermieprojecten mogelijk wordt. Anderzijds worden een aantal wijzigingen in het huidige call-systeem voorgesteld, waaronder:

- het toevoegen van de voorwaarde dat stadswarmtenetten met minstens 50% hernieuwbare energiebronnen of 50% restwarmte moeten gevoed worden;
- het toevoegen van een IRR-toets in de beoordeling;
- het toevoegen van het Energiefonds, naast de algemene middelen, als financieringskanaal;
- het toevoegen van een steunregeling voor biomethaan als brandstofbron;
- het versoepelen van de 95% norm naar een 85% voor nuttige-groenewarmte-installaties op biomassa;
- het uitbreiden van de EBO-voorwaarde naar restwarmteuitwisseling buiten de site¹.

In het voorliggende advies formuleren de raden hun bemerkingen bij deze wijzigingen.

2 Beleidsvisie groene warmte blijft dringend noodzakelijk

De raden hebben in eerdere adviezen herhaaldelijk gewezen op de dringende noodzaak aan een ambitieus beleid op het vlak van groene warmte. Groene warmte (en koeling) heeft immers een groot en nog grotendeels onbenut potentieel². Er zijn ook duidelijke indicaties dat ondersteuning van groene warmte gemiddeld kostenefficiënter is dan groene stroom om HE-doelstellingen te halen.

De raden waarderen dan ook dat met het ontwerpbesluit een steunregeling wordt ingevoerd voor diepe geothermie. Daarnaast onderschrijven de raden het belang van een aanpassing van

¹ Indien een bedrijf steun wil aanvragen voor restwarmteuitwisseling met andere bedrijven dient het toegetreden te zijn tot een EBO indien er een EBO van toepassing is.

² Zie o.a. "R. Dreesen, B. Laenen (2010) Technology watch: geothermie en het potentieel in Vlaanderen. Studie uitgevoerd in opdracht van ALBON. 2010/SCT/R/001. Januari 2010. VITO. <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/61933>

de steunregeling voor de calls groene warmte, injectie van biomethaan en restwarmte opdat deze een grotere effectiviteit en efficiëntie zou kennen. De raden missen echter een bredere evaluatie van de bestaande regeling.

De bredere context en beleidsvisie waarbinnen deze wijzigingen gesitueerd moeten worden (alook de onderbouwing van sommige concrete wijzigingen, zie verder) ontbreekt. Er moet worden bekeken welke technologieën er zijn, wat hun economisch potentieel en hun leercurve is, welke voor- en nadelen ze hebben op het vlak van duurzaamheid, leveringszekerheid en systeemkosten, Verder gaat het o.a. om de vraag welke concrete bijdrage men verwacht van de voorgestelde regeling in het realiseren van de HE- en klimaatdoelstellingen, of de voorgestelde wijzigingen zullen volstaan om het potentieel dat aanwezig is daadwerkelijk aan te boren, welke steun daarvoor nu en in de toekomst nodig is (cf. leercurve), hoe de steun best wordt gefinancierd (cf. financieringsdiscussie), hoe men projecten wil stimuleren die buiten het toepassingsgebied van het callsysteem vallen (o.a. projecten < 1 MWth), welke niet-financiële barrières moeten worden aangepakt, enz.

In eerdere adviezen hebben SERV en Minaraad daarom gepleit voor het uitwerken van een beleidsvisie inzake groene warmte en hebben zij de kernelementen aangegeven waarmee rekening moet worden gehouden bij de opmaak van een actieplan groene warmte³. De raden betreuren dat vier jaar na dat advies te weinig vooruitgang geboekt lijkt te zijn.

In onderstaande kader worden de belangrijkste aanbevelingen uit dat advies die relevant zijn voor het voorliggende dossier bondig samengevat. Voor een gedetailleerdere bespreking en de kernelementen voor een actieplan groene warmte verwijzen de raden naar de bijlage.

Aanbevelingen uit advies “groene warmte” (2011)

In dat advies vroegen de raden om

- op korte termijn het actieplan groene warmte verder uit te werken. Dit moet toelaten om via een transitieaanpak te komen tot de globale warmtebeleidsvisie. Daarbij is overleg met deskundigen, betrokkenen en het maatschappelijk middenveld cruciaal. De beleidsvisie moet passen in een visie op het gehele energiesysteem en op de inzet van biomassastromen.
- ook niet-financiële hinderpalen aan te pakken. Concreet denken de raden dan naast de remediëring van vergunningsproblemen aan:
 - de opmaak van een warmteplan en een warmtekaart om de warmtepotentiëlen en –vraag in kaart te brengen en te matchen;
 - de planning van de warmtenet-infrastructuur in samenhang met andere infrastructuur;
 - de uitwerking van een regulerend kader in samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen en –niveaus voor de ontwikkeling van warmtenetten, met aandacht voor samenwerkingsverbanden;
 - de stimulering van O&O voor opkomende duurzame warmtetechnologieën
- de omvang van de steun zoveel mogelijk aansluit bij de onrendabele top van het individuele project.
- werk te maken van de aangekondigde aanvullende steun voor kleinere projecten (< 1 MWth) die buiten het toepassingsgebied van het callsysteem vallen.
- regelmatig te toetsen of de steun via de call aansluit bij de gevraagde warmtebeleidsvisie. Het beleid wordt dan bijgesteld indien blijkt dat bepaalde projecttypes, projectgroottes of

³ Zie o.a. “Advies groene warmte”, SERV en Minaraad, 30 september 2011.

projecttoepassingen die wel passen in de gevraagde visie onvoldoende in het callsysteem aan bod komen. Indien uit de evaluatie blijkt dat bepaalde gewenste projecttypes, projectgroottes of projecttoepassingen onvoldoende in het callsysteem aan bod komen, moeten verschillende mogelijkheden onderzocht en eventueel geïmplementeerd worden die – al dan niet gecombineerd - toelaten om de ondersteunde mix grote warmteprojecten te laten overeenkomen met de uitgezette warmtebeleidsvisie. Dat kan door een aanpassing van de afbakening van de voor de call in aanmerking komende projecten of door een wijziging van de projectselectie door het callsysteem.

Verder wijzen de raden erop dat, hoewel diepe geothermie⁴ een tot nu toe onbenut potentieel heeft, er specifieke aandachtspunten zijn inzake de ontwikkeling van deze technologie, waaronder de effecten op de omgeving⁵. Bijgevolg is ook voor diepe geothermie een ruimere beleidsvisie nodig waar de voor- en nadelen, de barrières en de uitdagingen in kaart worden gebracht. Hierbij dient ook aandacht te gaan naar de specifieke knelpunten voor de geothermische toepassingen en naar de niet-financiële barrières (zie ook de bijlage). Niet enkel het aanpakken van de niet-financiële knelpunten maar ook het gebruiken van niet-financiële beoordelingscriteria (bv. efficiëntie) om de rangschikking van projecten te bepalen verdient de nodige aandacht.

Bovendien nemen steeds meer toepassingen⁶ (potentieel) beslag op de diepe ondergrond. Dit noodzaakt het uitwerken van een beleidsvisie inzake het gebruik en beheer van de diepe ondergrond zoals de raden in eerdere adviezen hebben bepleit⁷.

Tot slot herhalen de raden dat een helder beleidskader voor de ontwikkeling van warmtenetten dient uitgewerkt te worden. Het gaat dan over vragen zoals: wie (private spelers, overheden, intercommunales; DNB's gas en elektriciteit, watermaatschappijen, ...) staat in voor de bouw en het beheer van welk onderdeel van een warmtenetwerk (openbaar al dan niet gereguleerd net, gesloten net, ...) en wie reguleert welke activiteiten (VREG, ...), enz.?

3 Bemerkingen bij de concrete wijzigingen

Los van de bovenstaande bemerkingen, formuleren de raden enkele vragen en opmerkingen bij het ontwerpbesluit.

De raden vinden het positief dat in de voorgestelde regeling enkele algemene principes worden bevestigd en/of doorgetrokken naar de regeling voor diepe geothermie, zoals dat:

- de steunregeling een verband legt met de IRR waardoor projecten die ook zonder steun een bepaald rendement hebben niet in aanmerking komen;

⁴ Een van de bronnen voor groene warmte is de omgevingsenergie uit de diepe en warme ondergrond. Hierbij wordt de energie onttrokken aan de aardkorst in de vorm van warm water door deze op te pompen en de energie over te dragen d.m.v. een warmtewisselaar waarna het afgekoelde water terug in de ondergrond vloeit. Deze bron van energie wordt geothermische energie genoemd.

⁵ O.a. de veranderende samenstelling van het water, de corrosie, de interactie van met omgeving (geluids-, visuele- en geuroverlast, risico op aardbevingen, andere milieueffecten, etc

⁶ bv. CCS (carbon capture and storage), opslag van hoogradioactief afval in de diepe grondlagen, opslag van brandstoffen, etc....

⁷ Zie hiervoor o.a. "Advies Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen - Ruimtelijk Beleidskader Energie. SERV, Brussel; 25 maart 2013" en "Advies besluit diepe ondergrond. Gezamenlijk advies SERV-Minaraad, Brussel. 29 april 2011". "Advies decreet diepe ondergrond. SERV, Brussel. 21 januari 2009"

- overlap met andere steunmaatregelen wordt vermeden;
- er een periodieke evaluatie is voorzien van zowel het steunmechanisme als de steunhoogte.

Wat de concrete modaliteiten voor de steunregeling inzake geothermie betreft, vragen de raden om te verduidelijken (zonder dat dit leidt tot onnodige of disproportionele administratieve formaliteiten):

- of bij een aanvraag ook beschikbare informatie over het geologisch potentieel moet worden gegeven;
- of, indien de projectindieners geen eigenaar is van de beoogde locatie, een verklaring van de eigenaar aangewezen is bij de aanvraag;
- hoe rekening zal worden gehouden met randvoorwaarden inzake ruimtelijke ordening en milieu;
- hoe de correcte meting⁸ van de nuttig aangewende warmte zal gebeuren;
- wie wordt bedoeld met “andere aanvragers”? Hierbij is het van belang te waken over het onderscheid tussen O&O-initiatieven en commerciële warmteproductie;
- wat wordt verstaan onder “andere ondersteuningsmaatregelen” waarop beroep kan worden gedaan? Valt hieronder ook eventuele steun vanwege de LRM, het Vlaams Energiebedrijf, etc
- hoe de steunregeling verloopt als geothermie ook voor de opwekking van elektriciteit wordt gebruikt. Zo spreekt het voorstel van steun voor de Organic-Rankine-Cycle installaties indien er geen warmteafnamepotentieel aanwezig is. Wordt er steun toegekend voor groene stroom productie via een groene warmte regeling? Hoe wordt dit meegeteld in de hernieuwbare energiedoelstelling? Hoe gebeurt deze beoordeling en hoe verhoudt dit zich tot de rangschikking van de aanvragen waarbij er wel een afnamepotentieel is maar een hogere steunpercentage wordt vereist? De raden herhalen dat zij voorstander zijn van voorrang voor projecten in de nabijheid van een grote en consequente warmtevraag en dus voorrang in het kader van de voorliggende steunregeling voor groene warmte ten opzichte van groene stroom.

Wat de concrete modaliteiten van de call-regeling voor nuttige groene warmte, de injectie van biomethaan en restwarmte betreft, vragen de raden om te verduidelijken:

- Waarom men gekozen heeft voor 85% als nieuwe ratio biomassa/totale energie en waarom men ervan uitgaat dat bij die keuze er wél voldoende aanvragen zullen zijn. Gebeurde dit op basis van een grondige evaluatie? Zal dit effectief leiden tot meer ontsluiting van het potentieel? Wat zijn hiervan de mogelijke (negatieve) neveneffecten?
- Waarom de 75% warmte uit warmtekrachtkoppeling uit de definitie van energie-efficiënte stadsverwarming en –koeling uit de AGVV⁹ niet werd opgenomen voor de toekenning van steun.¹⁰

⁸ Bv. afspraken ivm meetprotocol, onzekerheden, meetrapporten, systeemgrens, storingen en ontbrekende gegevens, alternatieve metingen, nauwkeurigheidseisen meters, etc.

⁹ Algemene Groepsvrijstellingsverordening: Onder de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV, Nr. 651/2014) zijn veel steuncategorieën vrijgesteld van de aanmeldingsplicht. De AGVV is voor decentrale overheden een van de meest praktische manieren om steun staatssteunproof te maken, omdat de steuncategorieën nauw aansluiten bij hun beleid.

¹⁰ Zie Bisnota aan de Vlaamse Regering (VR 2015 0805 DOC.0445/1BIS)

4 Bijlage: aanzet beleidsvisie groene warmte

In een eerder advies¹¹ schetsten de raden enkele kernpunten voor het bredere warmtebeleidskader waarin steunverlening voor grootschalige warmteprojecten vorm zou moeten krijgen. Het betreft concreet deel 2 van dat advies, te raadplegen op de websites van SERV en Minaraad.

http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_ADV_20110930_groenewarmte_0.pdf

<http://www.minaraad.be/adviezen/2011/ontwerpbesluit-groene-warmte-samen-met-serv/11-59-advies-groene-warmte.pdf/download>

¹¹ “Advies groene warmte”, SERV en Minaraad, 30 september 2011