

# Voka Paper



## Bouwen aan de duurzame transitie

Krijgen we de infrastructuur  
van morgen nog vergund?

Lorenzo Van de Pol & Steven Betz

# Bouwen aan de duurzame transitie

## Krijgen we de infrastructuur van morgen nog vergund?



## Inhoud

- 3** DE ESSENTIE
- 5** INLEIDING
- 6** DE ENERGIETRANSITIE (VER)EIST VELE INVESTERINGEN
- 13** GROTE INFRASTRUCTUURWERKEN MOEILIK VERGUND
- 22** AANBEVELINGEN VOOR DE DUURZAME INFRASTRUCTUUR VAN MORGEN
- 23** PLAN SAMEN GROEIEN



Kom alles te weten over  
Plan Samen Groeien op  
[www.voka.be/plansamengroeien](http://www.voka.be/plansamengroeien)

### VOKA-KENNISCENTRUM

**Frank Beckx** | Directeur kennis- en lobbycentrum  
**Bart Van Craeynest** | Hoofdeconoom  
**Sonja Teughels** | Arbeidsmarkt  
**Gianni Duvillier** | Arbeidsmarkt en sociaal recht  
**Veerle Van Nieuwenhuysen** | Arbeidsmarkt  
**Julie Beysens** | Ondervijws  
**Daan Aeyels** | Welzijns- en gezondheidsbeleid  
**Goedele Sannen** | Mobiliteit en logistiek  
**Katelijne Haspelslagh** | Milieu en klimaat  
**Lorenzo Van de Pol** | Klimaat en energie  
**Steven Betz** | Ruimtelijke ordening en milieu  
**Karl Collaerts** | Fiscaliteit en begroting  
**Johan Guldix** | Innovatie en ondernemen  
**Dieter Somers** | Digitale transformatie  
**Koen Van Diest** | Bestuurszaken en staatshervorming  
**Maarten Libeer** | Internationaal ondernemen

### COLOFON

**Eindredactie**  
Sandy Panis, Katrien Stragier

**Foto's**  
Dann en Adobe Stock

**Vormgeving**  
Capone

**Cover**  
Studio Chapo

**Druk**  
INNI Group, Heule

'Bouwen aan de duurzame transitie' is een uitgave van Voka vzw. De overname of het citeren van tekst uit deze Voka Paper wordt aangemoedigd, mits bronvermelding.

**Verantwoordelijke uitgever**  
Hans Maertens i.o.v. Voka vzw  
Burgemeester Callewaertlaan 6  
8810 Lichtervelde  
[info@voka.be](mailto:info@voka.be) - [www.voka.be](http://www.voka.be)



Structurele partner:





### WIE?

**LORENZO  
VAN DE POL**

Expert Klimaat  
& Energie

[lorenzo.vandepol@voka.be](mailto:lorenzo.vandepol@voka.be)

Lorenzo Van de Pol volgt op het Voka-kenniscentrum dossiers op rond energie en klimaat.



### WIE?

**STEVEN  
BETZ**

Expert milieu  
& ruimtelijke ordening

[steven.betz@voka.be](mailto:steven.betz@voka.be)

Steven Betz volgt op het Voka-kenniscentrum dossiers op rond ruimtelijke ordening en milieu.

## DE ESSENTIE

Vlaanderen staat voor grote uitdagingen op het vlak van klimaat. Naast de juiste financiering voor innovatieve klimaatprojecten en een duurzaam O&O-beleid, moet ook de nodige basisinfrastructuur aanwezig zijn.

# Elektrificatie van sectoren vraagt nieuwe basisinfrastructuur

De komende tien jaar moeten we ervoor zorgen dat onze basisinfrastructuur klaar is voor de sterke elektrificatie van veel sectoren. In de eerste plaats zullen dat de gebouwsector, de transportsector en die industriële sectoren zijn die gebruik maken van laagtemperatuurwarmte. In principe zijn daarvoor op grote lijnen twee zaken cruciaal. Ten eerste betekent elektrificeren dat er voldoende elektriciteit beschikbaar moet zijn, ten tweede moet ook ons elektriciteitsnet adequaat genoeg zijn om die vermogens te leveren voor al deze nieuwe technieken.

Het totale elektriciteitsverbruik voor België bedroeg in 2021 83,7 TWh (ofwel 83,7 miljoen MWh). Elia, de transmissienetbeheerder van het hoogspanningsnet in ons land, berekende dat het elektrische energieverbruik tegen 2050 zal verdubbelen. Belangrijk daarbij is wel de kanttekening dat de totale energievraag richting 2050 daalt. Dat komt door de bijkomende efficiëntie die gecreëerd wordt door de elektrificatie in verschillende sectoren.

Om aan die gestegen stroomvraag te voldoen zal er nieuwe capaciteit aan elektriciteitsproductie gebouwd moeten worden. Volgens bovenvermelde studie zal dat voornamelijk gaan over nieuwe capaciteit aan hernieuwbare energie, maar zal er ook nood zijn aan bijkomende baseload- en piekcentrales respectievelijk onder de vorm van nieuwe kleinere en flexibelere kernreactoren en klimaatneutrale STEG-centrales (klimaatneutrale piekcentrales).

Verder is het onvoldoende om louter te voorzien in nieuwe productiecapaciteit, de opgewekte elektriciteit moet ook getransporteerd geraken van de producent naar de eindverbruiker. »

Ontdek alles over energie & klimaat op [voka.be/energie](http://voka.be/energie)





**“We zullen het tempo voor de bouw van groene energieprojecten gevoelig omhoog moeten krijgen.”**

Daarvoor zijn performante elektriciteitsnetten nodig, die ook aangepast zullen moeten worden de komende jaren.

In haar investeringsplan 2023-2032 kondigde Fluvius, de beheerder van het distributienet in Vlaanderen, aan de komende jaren 4 miljard euro te investeren om de bijkomende noden aan te kunnen. Die extra noden komen er vooral door de introductie van warmtepompen voor huishoudelijke verwarming, de opmars van batterij-elektrische voertuigen en de overschakeling naar elektrische industriële warmtepompen voor laagtemperatuurwarmte.

Hetzelfde geldt voor het hoogspanningsnet, dat steeds meer moet inzetten op het voorzien van bijkomende interconnectiecapaciteit. Tegen 2050 zou volgens Elia ongeveer 80 TWh, ongeveer het equivalent van het huidige jaarlijkse totale elektriciteitsverbruik in België, aan elektrische energie geïmporteerd moeten worden.

Meer nieuwe infrastructuur impliceert dat we de komende decennia zullen moeten bouwen. En véél bouwen. Maar als er één zaak is die we de

afgelopen jaren gemerkt hebben: een spade in Vlaamse grond krijgen is vandaag allesbehalve evident.

We zullen daarom het tempo voor de bouw van groene energieprojecten gevoelig omhoog moeten krijgen. Vandaag stokt het daar voornamelijk bij de vergunningverlening. Als we iets aan onze vergunningsproblematiek willen doen, dan zal dat op alle niveaus moeten gebeuren, van het lokale tot het Europese niveau. De Europese Commissie lijkt zich bewust te zijn van de problematiek en publiceerde daarom eerder dit jaar aanbevelingen om vergunningsprocedures te versnellen. De vraag is echter of haar initiatieven vandaag voldoende zijn om een kentering te veroorzaken.

Want hoe langer een procedure duurt, hoe moeilijker het wordt. Bij de grote infrastructuurwerken zitten dikwijls jaren tussen de start- en eindbeslissing. Die termijn moet korter. Daarbij zijn goedgekeurde investeringsagenda's een belangrijke stap om de uitvoerbaarheid van beslissingen te waarborgen. Ook lijkt het een goed idee om vergunningsaanvragers toe te staan om technologiespecificaties van hun projecten te actualiseren in de periode

tussen de aanvraag en de bouw om de invoering van innovatieve technologieën te faciliteren.

Verder is het cruciaal om ook aandacht te hebben voor de beroepsprocedures die vandaag met de regelmaat van de klok tegen vergunningsbeslissingen worden ingeleid. In bijna 20% van die gevallen wordt een beroep ingesteld door een lokale overheid. Het zou minstens de regel moeten zijn dat voor werken van algemeen belang (waaronder infrastructuurwerken) een lager bestuur niet meer in beroep kan gaan tegen een beslissing van een hoger bestuur. De Europese Commissie beveelt trouwens ook aan om projecten voor hernieuwbare energie als een doorslaggevend publiek belang te beschouwen.

Ook is het problematisch dat tegenstanders van een project het dossier kunnen blijven aanvallen in gelijk welk stadium van de procedure. Het decreet dat burgers verplicht hun bezwaren onmiddellijk op te werpen, werd al goedgekeurd maar wordt momenteel aangevochten voor het Grondwettelijk Hof. Van initiatiefnemers mag terecht verlangd worden dat zij vanaf het begin open kaart spelen en burgers betrekken. Daartegenover staat dat ook burgers verantwoordelijkheden hebben en vanaf de start al hun opmerkingen moeten delen.

Volgens Voka moet ook gekeken worden naar de personeelsbezetting bij de verschillende departementen en agentschappen. Indien nodig moeten mensen en middelen verschoven worden tussen entiteiten zodat verzekerd kan worden dat diensten die cruciaal zijn in de vergunningverlening, voldoende capaciteit hebben. Het is namelijk onaanvaardbaar mochten er vertragingen optreden omwille van capaciteitstekorten bij de overheid.

Tot slot moet ook gekeken worden naar de digitalisatie van de vergunningverlening, de uitwerking van het ‘only once’-principe en faciliterende wetgeving zoals die rond bestemmingsneutraliteit of die met betrekking tot testomgevingen en experimenteerwetgeving. «

**Het is intussen alom geweten dat we voor de grote uitdaging staan om onze broeikasgasuitstoot te verminderen. Daarvoor zal er veel gebouwd moeten worden, maar een spade in Vlaamse grond krijgen is vandaag allesbehalve evident.**

## 1. Inleiding

De Europese Unie heeft in de zomer van 2021 een klimaatwet aangenomen waarin wordt afgesproken om de Europese netto-broeikasgasuitstoot terug te brengen tot nul tegen 2050. Eerder dit jaar gingen we in de Voka Paper ‘Naar een CO<sub>2</sub>-arme Vlaamse industrie’ (februari 2022) verder in op de nood aan nieuwe innovatieve mechanismes om risicovolle klimaatinvesteringen in de industrie te helpen financieren. Maar de uitdaging is vele malen groter, louter financiering voorzien is uiteraard onvoldoende. Naast een duidelijk kader voor de financiering en een aantrekkelijk klimaat voor klimaatinnovatie (zie Voka Paper: ‘De twin transitie versnellen’ – september 2022), zullen we ook de noodzakelijke basisinfrastructuur moeten voorzien.

Die basisinfrastructuur moet niet enkel de industrie dienen. De uitdaging ligt bij de gehele maatschappij. De basisinfrastructuur waarvan sprake

**“De basisinfrastructuur moet niet enkel de industrie dienen. De uitdaging ligt bij de gehele maatschappij.”**

– denk bijvoorbeeld aan de nood aan extra capaciteit hernieuwbare energie, nieuwe hoogspanningsnetten, een waterstof- en CO<sub>2</sub>-netwerk en nieuwe pijpleidingen – moet ook andere transitieën ondersteunen. Zo schreef Voka eerder ook al over de uitdagingen om ons gebouwenpark gerenoveerd te krijgen tegen 2050 (zie Voka Paper: ‘Duurzaam (ver)bouwen’ – maart 2019), en zullen er nog grote investeringen moeten gebeuren alvorens dat we volledig kunnen overschakelen op een emissievrij wagenpark.’

Deze uitdagingen kaderen allemaal perfect binnen het Plan Samen

Groeien dat Voka in 2020 lanceerde. Inzetten op slimme duurzaamheid is cruciaal om welvaart en welzijn in Vlaanderen te blijven garanderen. We moeten inzetten op duurzame clusters, duurzame mobiliteit en een duurzame maar competitieve transitie van de Vlaamse economie. Het voorzien van zekere, veilige en duurzame energie staat daarin centraal, net zoals het zoeken naar een duurzaam draagvlak bij burgers.

Maar dit alles betekent dat we de komende decennia zullen moeten bouwen. En véél zullen moeten bouwen. Maar als er één zaak is die we de afgelopen jaren wel gemerkt hebben: een spade in Vlaamse grond krijgen is vandaag allesbehalve evident. Het juridisch kader rond de verlening van vergunningen wordt elk jaar complexer, en goede bedoelingen en stappen vooruit ten spijt, duurt het ook steeds langer om dat definitieve ‘groene licht’ te krijgen. Dat heeft niet enkel met wetgeving te maken, maar ook met de vaststelling dat aan de verlening van een vergunning tegenwoordig bijna altijd een beroepsprocedure gekoppeld is.

Stilaan moeten we ons beginnen afvragen of, gelet op de enorme uitdagingen waarvoor we staan, ons vergunningbeleid niet eerder een drempel is voor vooruitgang, dan een middel om bepaalde beleidsdoelstellingen te verwezenlijken? «





De komende tien jaar moeten we ervoor zorgen dat onze basisinfrastructuur klaar is voor de sterke elektrificering van veel sectoren. In principe zijn daarvoor op grote lijnen twee zaken cruciaal: er moet voldoende elektriciteit beschikbaar zijn en ons elektriciteitsnet moet adequaat genoeg zijn om de vermogens te leveren voor al deze nieuwe technieken.

# 1. De energietransitie (ver)eist vele investeringen

In Vlaanderen zijn er veel uitdagingen waarvoor we de komende jaren aan de slag moeten, maar dat betekent niet dat elk van die uitdagingen op eenzelfde manier aangepakt moet worden. De afgelopen jaren zijn al grote stappen vooruit geboekt op het vlak van technologische ontwikkeling en technieken. En we komen van ver. Tien jaar geleden was het bijna ondenkbaar dat het in Vlaanderen technisch mogelijk zou zijn om alle woningen met een energie-efficiënte warmtepomp te verwarmen, laat staan dat we met z'n allen het besef zouden delen dat de

verkoop van nieuwe elektrische voertuigen nog dit decennium de overhand zal nemen op wagens met een conventionele verbrandingsmotor.

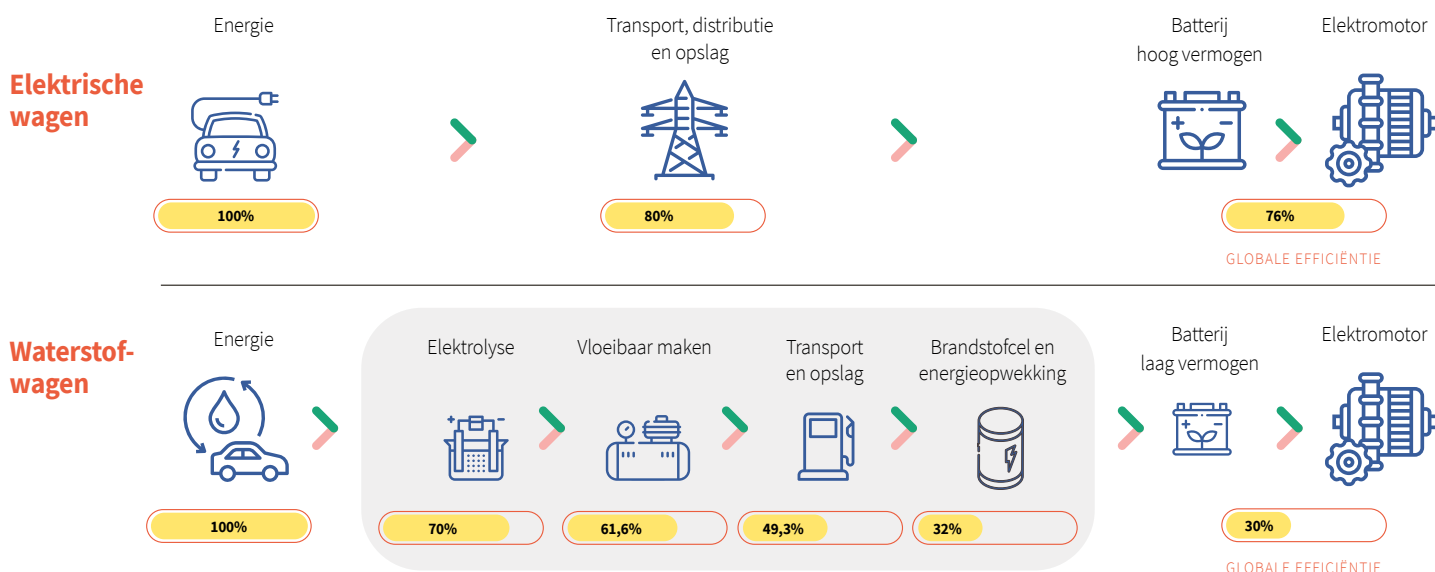
Hoewel het voor velen nog sneller mag gaan, spurt de transitie dus met rasse schreden vooruit. En hoewel voor een aantal sectoren de technologie waarop we beroep zullen moeten doen, nog niet volledig duidelijk is (denk bijvoorbeeld aan hogetemperatuurwarmte in de industrie, transport over de lange afstand of de scheep- en luchtvaart),

weten we ondertussen dat elektrificatie de kern zal zijn van verduurzaming in vele sectoren. In het personenvervoer is bijvoorbeeld lang gesproken over 'de opstap' van elektrische wagens naar waterstofwagens. Dat

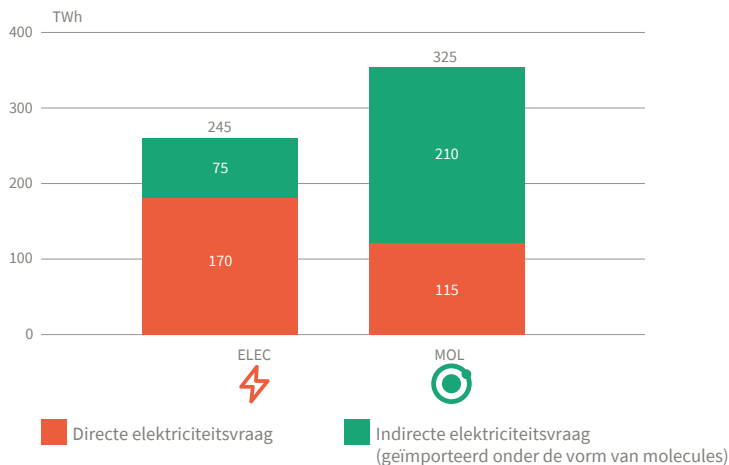
**“Elektrificatie zal de kern zijn van verduurzaming in vele sectoren.”**

idee groeide vanuit de denkwijze dat batterijen niet voldoende capaciteit gingen kunnen bieden om langere afstanden te overbruggen. Ondertussen zien we dat dit wel het geval is en dat het gebruik van waterstof voor personenvervoer niet efficiënt is. Een wagen op waterstof gebruikt meer dan dubbel zoveel elektriciteit dan een batterij-elektrisch voertuig. Elektrische voertuigen zullen hun actieradius dus enkel zien vergroten, meer segmenten zullen geëlektrificeerd worden en de technologie is dus hier 'to stay'.

Figuur 1: Elektrische wagens efficiënter en zuiniger dan waterstofwagens



Figuur 2: **Een sterke stijging (+ 35%), of misschien zelfs een verdubbeling (+ 100%) tegen 2050 van het elektrisch energieverbruik in België**



De komende tien jaar moeten we ervoor zorgen dat onze basisinfrastructuur klaar is voor al deze nieuwe ontwikkelingen, met name voor de sterke elektrificering van veel sectoren. In de eerste plaats zullen dat de gebouwensector, de transportsector en die industriële sectoren zijn die gebruik maken van laagtemperatuurwarmte. In principe zijn daarvoor op grote lijnen twee zaken cruciaal. Ten eerste betekent elektrificeren ook dat er voldoende elektriciteit beschikbaar moet zijn, ten tweede moet ook ons elektriciteitsnet adequaat genoeg zijn om de vermogens te leveren voor al deze nieuwe technieken.

**“Ons elektriciteitsnet moet adequaat genoeg zijn om de vermogens te leveren voor al deze nieuwe technieken.”**

Alvorens dieper in te gaan op deze twee punten wijzen we uiteraard op het feit dat met elektrificatie alleen, we er niet zullen geraken. Hoewel de technologie elke dag een stap vooruit zet, lijkt het onwaarschijnlijk dat we alle industriële processen kunnen elektrificeren of op korte termijn grote containerschepen batterij-elektrisch laten varen. Om de omslag te maken naar een klimaatneutrale samenleving zal er méér moeten gebeuren dan louter overstappen op elektrische toepassingen. Ook voor de alternatieven van elektrificatie (denk bijvoorbeeld aan het gebruik van waterstof en haar afgeleiden of de opvang, opslag en hergebruik van CO<sub>2</sub>) is er nood aan infrastructuur. Hoewel die analyse hier niet verder wordt gemaakt, zijn ook daar acute noden. Tegelijk blijft ook voor die toepassingen een soepel en evenwichtig vergunningsproces van cruciaal belang.

### Voldoende elektriciteit

Het totale elektriciteitsverbruik voor België bedroeg in 2021 83,7 TWh (ofwel 83,7 miljoen MWh). Een pak meer dan tijdens 2020, al valt die stijging te verklaren door de impact van de COVID-19-pandemie. Het elektriciteitsverbruik voor 2021 volgt dezelfde trend als de jaren voor 2020. Vlaanderen neemt daarvan ongeveer 65% (55 TWh) voor zijn rekening.

In haar studie ‘Roadmap to Net Zero’ simuleerde Elia, de transmissienetbeheerder voor het elektriciteitsnet in België, twee verschillende scenario’s: één scenario waarbij uitgegaan wordt van 70% directe elektrificatie van het energieverbruik (ELEC) en één scenario waarbij slechts 45% van het energieverbruik geëlektrificeerd wordt (MOL). Zonder in detail te treden over de assumpties en conclusies van deze studie, toont figuur 2 het Belgische elektriciteitsverbruik in 2050. Van de 83,7 TWh in 2021, gaan we de komende dertig jaar dus naar een elektrisch verbruik voor beide scenario’s van respectievelijk 170 TWh en 115 TWh. Dat betekent dus een sterke stijging (+ 35%), of misschien zelfs een verdubbeling (+ 100%) tegen 2050 van het elektrisch energieverbruik in België.

Nog recenter onderzoek<sup>1</sup> van Energyville, in opdracht van FEBELIEC

(Federation of Belgian Industrial Energy Consumers), komt tot een gelijkaardige conclusie. Wanneer men zou kiezen voor een scenario waarbij elektrificatie de voorkeur krijgt ten opzichte van andere technologieën zoals bijvoorbeeld de inzet van groene moleculen en CO<sub>2</sub>-afvang, zal het elektriciteitsverbruik méér dan moeten verdubbelen (191 TWh). In het basisscenario, waarbij een evenwicht gezocht wordt tussen de verschillende toepassingen, stijgt het elektriciteitsverbruik tot 181 TWh. Belangrijk daarbij is misschien wel de kanttekening dat de totale energievraag wel met meer dan 30% zou dalen, gelet op de bijkomende efficiëntie die wordt gecreëerd door het elektrificeren van verschillende sectoren.

Voor de vertaalslag van dergelijke oefeningen naar Vlaanderen is het weliswaar wachten op de energiestudie die de Vlaamse overheid recent heeft aanbesteed. Deze studie moet nagaan hoe we Vlaanderen in de toekomst (gradueel tegen 2050) op een realistische en kostenefficiënte wijze kunnen voorzien van klimaatvriendelijke energie. Het project zal verder bouwen op »

1. *Energyville, Paths 2050, The power of Perspective, <https://perspective2050.energyville.be/>*

een bestaand of nieuw energiemodel, en minstens inzicht geven in de toekomstige energievraag (inclusief mate van flexibiliteit, ...), per energiedrager en per sector.

Wat we vandaag wel weten is dat in 2021 er in Vlaanderen meer dan 10.000 GWh groene stroom werd opgewekt.<sup>2</sup> Dat is een kleine 3% méér dan wat initieel voorzien was door de Vlaamse regering. Op zich is dat goed nieuws, want dat maakt dat ondertussen meer dan 17% van het Vlaamse elektriciteitsverbruik (over alle sectoren heen) al hernieuwbaar is. Wetende dat het elektriciteitsverbruik in de toekomst enkel zal stijgen, stelt zich de pertinente vraag op welke manier we ervoor kunnen zorgen dat er ook een steeds groter aandeel aan koolstofarme elektriciteit beschikbaar is – los van het feit dat uiteraard ook de bevoorradingszekerheid gegarandeerd moet blijven.

**“Een studie van Elia geeft aan dat in het meest ambitieuze scenario, België in 2050 nog steeds 80 TWh aan stroom zal moeten importeren vanuit andere landen.”**

In de wetenschap dat ons elektrisch verbruik misschien meer dan zal verdubbelen, is het duidelijk dat we voor een enorme uitdaging staan. Eentje waarvan we ons haast mogen afvragen of het überhaupt wel zal lukken om er een antwoord op te bieden. Het spreekt voor zich dat we een turbo op de uitrol van hernieuwbare energie moeten zetten, maar daarnaast zal meer nodig zijn. Alvast zeker in het pad naar 2030, maar vermoedelijk ook nog daarna. Bovenstaande Elia-studie geeft zelfs aan dat in het meest ambitieuze scenario, België in 2050 nog steeds 80 TWh aan stroom zal moeten importeren vanuit andere landen. Daarvoor moet bijkomende importcapaciteit gebouwd worden. Tegelijk moet ook voorzien worden in nieuwe stuurbare capaciteit die kan voorzien in de elektriciteitsproductie tijdens

### Vergunning zeven windturbines vernietigd omwille van bruine kiekendief

In mei 2021 vernietigde de Raad voor Vergunningsbetwistingen de vergunning die Vlaams minister van Omgeving Zuhal Demir had verleend aan Engie om zeven bijkomende windturbines te plaatsen langs de E34 in Beveren. Het was de gemeente Beveren zelf die in beroep ging tegen de beslissing van de Vlaamse minister. De Raad baseerde zich voor deze vernietiging op een ongunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos. Het advies was het gevolg van natuurdoelen die gesteld zijn voor het aanwezige vogelrichtlijngebied en dan meer specifiek voor de bruine kiekendief. Het aantal broedparen haalt namelijk de vooropgestelde quota niet. De beslissing is opmerkelijk, omdat het gaat over windturbines in een zogenaamde ‘tweede lijn’. Er staan op die locatie al windturbines. Het valt op dat de vergunningsaanvragen voor windturbines steeds meer geweigerd worden omdat ze in vogelrichtlijngebied gelegen zijn.

### Stikstofproblematiek ook impact op energietransitie

De Habitatrictlijn legt de EU-lidstaten een resultaatsverbintenis op tot het nemen van de passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de toestand van de Europees beschermde planten en dieren niet verslechtert en te zorgen dat op termijn hun toestand evolueert naar een gunstige staat van instandhouding. Hypothekeert een project deze doelstellingen dan kan dat project in principe niet vergund worden tenzij het project voldoet aan de voorwaarden van de ADC-toets (geen alternatieven voorhanden, er is sprake van dwingend openbaar belang, en er worden de nodige compenserende maatregelen getroffen).

De Europees beschermde natuur in Vlaanderen kreunt onder te veel stikstof dat zorgt voor verzuring of vermesting. Het stikstofprobleem is de voorbije twee jaar bepalend geweest bij de vergunningverlening van grootschalige gascentrales. De vergunningsaanvragen voor de bouw van gascentrales in Vilvoorde en Dilsem-Stokkem werden immers om deze reden geweigerd. Naast de Vogelrichtlijn heeft ook de Habitatrictlijn dus een grote impact op onze energietransitie.



aanhoudende periodes met weinig beschikbaarheid van hernieuwbare energie op het Europese continent. Ook dat vergt investeringen.

Maar wat betekent dit dan concreet? In de eerder vermelde-Energyville studie zou volgens het meer evenwichtige basisscenario de totale geïnstalleerde capaciteit van het elektriciteitsnet in België tussen 2020 en 2050 meer dan vervijfvoudigen. Tegen 2050 vertegenwoordigen hernieuwbare elektriciteitsbronnen in dit scenario met 125 GW meer dan 90% van de totale elektrische capaciteit, tegenover 'maar' 9 GW in 2020. Het technische potentieel voor hernieuwbare energie in België wordt dan bijna volledig benut: 8 GW offshore wind, 20 GW onshore wind en 96 GW PV op daken. Verder zijn er ook nog voor 8 GW investeringen aan stuurbare capaciteit nodig (in de vorm van klimaatneutrale STEG-centrales) om periodes van lage wind en zon te overbruggen. Volgens het scenario waarbij uitgegaan wordt van een maximale elektrificatie, wordt er echter rekening gehouden met de directe aansluiting van 16 GW offshore windvermogen buiten de Belgische Noordzee en in 6 GW aan kleine flexibele kernreactoren (SMR's), die tegen 2050 operationeel moeten zijn. Daardoor zou er 57 GW minder aan PV-capaciteit in vergelijking met het centraal scenario geplaatst moeten worden, ook zou er dan 8,1 GW windvermogen op land minder moeten zijn in vergelijking met het basisscenario.

### Performante en toekomstgerichte elektriciteitsnetten

Het is echter onvoldoende om louter te voorzien in voldoende elektriciteit om de uitdagingen in de gebouwen-, transport- en industriële sector van de komende jaren aan te gaan. De hoeveelheid energie die verbruikt, en dus geproduceerd wordt, zegt niets over de noden om deze energie te transporteren van producent naar eindverbruiker. Daarvoor zijn performante elektriciteitsnetten nodig, die waar nodig ook aangepast zullen moeten worden om met deze nieuwe realiteit om te gaan. Deze nieuwe technieken verbruiken

Figuur 3: De totale geïnstalleerde capaciteit van het elektriciteitsnet in België zou tussen 2020 en 2050 meer dan vervijfvoudigen

	Huidige capaciteit in België		Noodzakelijke capaciteit in 2030	Noodzakelijke capaciteit in 2050
PV (zon)	5,8 GWe	+262 %	21 GWe	39 GWe
Wind op land	2,8 GWe	+79 %	5 GWe	11,6 GWe
Wind op zee (incl. directe verbindingen buitenlandse parken)	2,3 GWe	+252 %	8,1 GWe	23,4 GWe
Fossiele centrales (gas)	5,6 GWe	+9 %	6,1 GWe	/
Nucleair*	5,9 GWe	-66 %	2 GWe	6 GWe
Interconnectie	6,5 GW	+37 %	8,9 GW	13 GW

\* Huidig: bestaande, nucleaire park - 2030: verlenging Doel 4/Tihange 3 - 2050: nieuwe nucleaire capaciteit

BRON: ENERGYVILLE, PATHS 2050, THE POWER OF PERSPECTIVE, ELECTRIFICATION SCENARIO

**“Door verder in de tijd te kijken, minimaliseert men het risico dat ons elektriciteitsnet een belemmerende factor wordt in de uitrol van meer klimaatvriendelijke technieken.”**

vaak niet enkel veel elektriciteit (maar dus relatief minder energie, omwille van hun efficiëntie), maar vereisen ook hoge vermogens. En het zijn vaak die vermogenspieken (wanneer véél toepassingen op hetzelfde moment nood hebben aan stroom), die de investeringsnood aan het elektriciteitsnet bepalen.

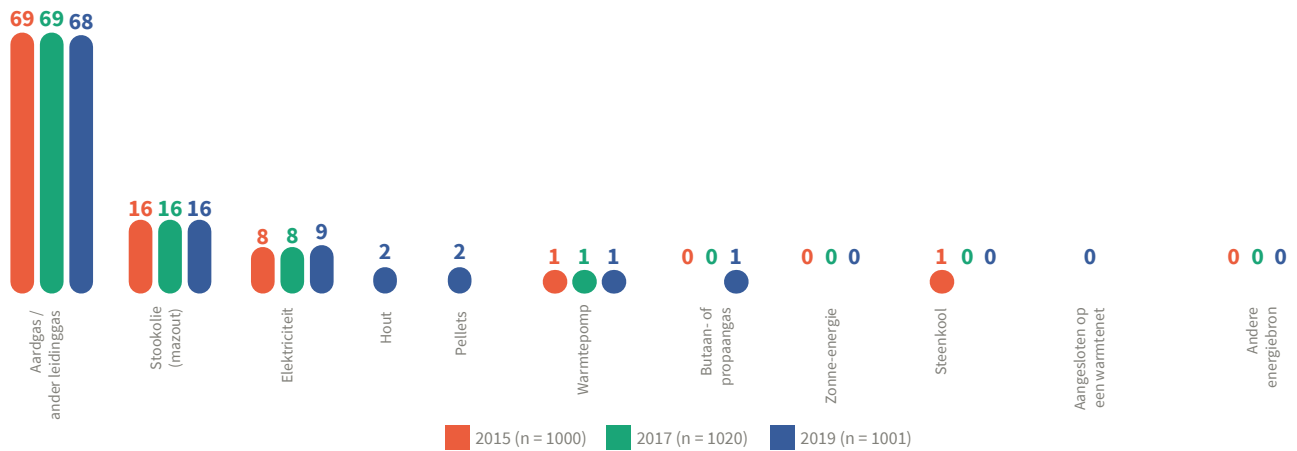
Om bovenstaande trends te baas te kunnen, is het goed dat onze netwerkbeheerders (Elia voor het transmissienet en Fluvius voor het distributienet) bezig zijn met de noodzakelijke investeringen in kaart te brengen voor de komende jaren. Zo publiceerde Fluvius eerder dit jaar haar investeringsplan 2023-2032, een plan voor de komende tien jaar. Dat is belangrijk, omdat in het verleden de investeringsplannen slechts drie jaar vooruit keken. Door verder in de tijd te kijken, minimaliseert men het risico dat ons elektriciteitsnet een belemmerende factor wordt in de uitrol van meer klimaatvriendelijke technieken.

Daarom kondigt Fluvius vandaag aan om de komende tien jaar minstens vier miljard euro extra te investeren in het elektriciteitsdistributienet. Een enorm bedrag, maar ook niet verwonderlijk wanneer minstens 40% van de laagspanningskabels moet aangepast of uitgebreid worden. Daarnaast zullen ook 13% van de hoogspanningsdistributiekabels moeten worden versterkt.

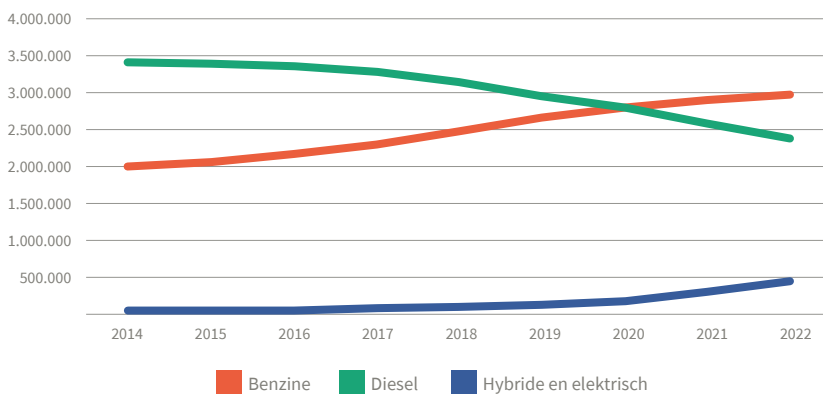
We gaan in dit onderdeel verder in op drie technieken die vermoedelijk een sterke impact zullen hebben op het elektriciteitsnet in de komende jaren: de introductie van warmtepompen om onze woningen te verwarmen, de omschakeling naar batterij-elektrische voertuigen en de elektrificatie van (lagetemperatuurwarmte in) de industrie. »

2. Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, Rapport 2022, Deel 3: Evaluatie quotumpad en productiedoelstellingen

Figuur 4: Hoe worden Vlaamse woningen verwarmd?



Figuur 5: Het aandeel batterij-elektrische wagens op onze wegen is op dit moment nog beperkt



BRON: STATBEL

### Noden in de residentiële verwarming

In het verleden hebben verschillende organisaties, waaronder ook de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), opgeroepen<sup>3</sup> om werk te maken van een versnelde uitrol van warmtepompen in Vlaanderen. Het is namelijk een van de makkelijkste manieren om snel de broeikasgasuitstoot in de niet-ETS sectoren naar beneden te halen.

De Vlaamse regering gaat in de meest recente versie van het Vlaams Energie- en Klimaatplan uit van een groene warmteproductie uit warmtepompen in de residentiële sector van 1.455 GWh. Dat betekent dat er

jaarlijks 12.000 bijkomende warmtepompen geplaatst moeten worden in Vlaanderen, tegenover een kleine 5.000 nieuwe warmtepompen in 2018. Dat kan enerzijds door de installatie van dergelijke technieken in nieuwbouwwoningen, maar de belangrijkste uitdaging ligt in de omschakeling van fossiele verwarmingstechnieken naar warmtepompen (of de aansluiting op een warmtenet) in bestaande woningen.

Die versnelling zal nodig zijn, want waar de Paths 2050 studie van Energyville uitgaat van 1,5 miljoen warmtepompen voor onze gebouwensector in 2030 (zowel residentiële als commerciële gebouwen), tonen cijfers van het Vlaams Energie-

en Klimaatagentschap aan dat in 2019 slechts 1% van de woningen in Vlaanderen verwarmd werd met een warmtepomp. Dat staat in schril contrast met wat nodig is om de klimaatdoelstellingen tegen 2050 te halen, aangezien zowel Elia ('Roadmap to Net Zero') als Energyville uitgaan van een nagenoeg volledige elektrificatie van de gebouwenverwarming in 2050.

Fluvius gaat in haar investeringsplan uit van een penetratiegraad van warmtepompen van iets meer dan 10% in de residentiële verwarmingssector bij de berekening van hun investeringsnoden de komende tien jaar. Dat is méér dan de beleidsdoelstelling van de Vlaamse regering, maar minder dan de inschattingen van zowel Elia als Energyville. De impact van een sneller dan verwachte uitrol van warmtepompen op het elektriciteitsnet is onduidelijk, maar moet nauwlettend in het oog gehouden worden.

Het aandeel batterij-elektrische wagens op onze wegen is op dit moment nog beperkt. Op 1 augustus 2022 waren volgens Statbel 1,2% van de ingeschreven personenwagens elektrisch en hadden 6,3% van de ingeschreven auto's een hybride aandrijving. Dat betekent dat ongeveer 7,5% van de wagens ondertussen een stekker heeft en in theorie regelmatig aan het elektriciteitsnet gekoppeld wordt. Dat aantal zal de komende jaren echter stelselmatig blijven toenemen.

De Vlaamse regering heeft zichzelf in het luchtbeleidsplan voorgenomen om in Vlaanderen tegen 2035 enkel nog maar nieuwe zero-emissie wagens in te schrijven. Tegen 2025 moeten dat er minstens 20% zijn en tegen 2030 minstens 50%. Tijdens de besprekingen over een aangescherpt Vlaams Energie- en Klimaatplan, kwam de Vlaamse regering in november 2021 overeen om aan de federale regering te vragen de inschrijving van fossiele personenwagens tegen 2029 te verbieden. De facto zou de Vlaamse doelstelling dan met 6 jaar vervroegd worden. De Energyville-studie die eerder aan bod kwam, gaat uit van 2 miljoen bijkomende elektrische wagens tegen 2030. Binnenkort zullen elektrische wagens ook breder beschikbaar zijn op de tweedehandsmarkt, waardoor uiteindelijk nagenoeg het volledige personenwagenvoertuigpark batterij-elektrisch zal rijden.

**“Het zijn vooral elektrische voertuigen die een uitdaging vormen voor het elektriciteitsnet van morgen.”**

Het zijn vooral elektrische voertuigen die een uitdaging vormen voor het elektriciteitsnet van morgen. Thuislaadpalen komen in verschillende vermogens, maar laden gebeurt thuis en op het werk meestal met een laadpaalvermogen van 11 kW. Dat vermogen alleen was tot zeer recent al groter dan de capaciteit bij een standaard aansluiting van een woning (9,2 kW). Als iedereen op hetzelfde moment zijn wagen wil opladen aan dergelijk vermogen, komen we in de problemen. Netinvesteringen zullen sowieso noodzakelijk zijn, maar kunnen beperkt worden door slim

»



3. SERV, Advies Met ‘Fit for 55’ naar een fit Vlaanderen, 2021



**“Wanneer vehicle-to-grid (V2G) ontladen breed uitgerold wordt, zal ons elektrisch wagenpark ook bijdragen aan de stabiliteit en flexibiliteit van het elektriciteitsnet.”**

om te gaan met het elektriciteitsnet. Zo mogen ook de opportuniteiten van elektrische wagens niet onderschat of genegeerd worden: wanneer vehicle-to-grid (V2G) ontladen breed uitgerold wordt, zal ons elektrisch wagenpark ook bijdragen aan de stabiliteit en flexibiliteit van het elektriciteitsnet.

**Noden in de industriële sector**

Ongeveer 40% van de broeikasgasemissies in de niet-ETS industrie in Vlaanderen zijn energetische emissies. De Vlaamse regering is in het Vlaams Energie- en Klimaatplan overeengekomen dat minstens 10% van de energiedragers in die sector verduurzaamd moet worden tegen 2030.

In juni van dit jaar publiceerde VLAIO, in samenwerking met de sectoren uit het industrieforum, een studie uitgevoerd door Technopolis en VITO die aantoonde dat er wat betreft lagetemperatuurwarmte in de industrie een groot potentieel is voor industriële warmtepompen. Die werken net zoals huishoudelijke warmtepompen op elektriciteit, maar uiteraard op een veel sterker vermogen.

Voor de netbeheerders in ons land is het ook belangrijk om een correcte inschatting te maken van de evoluties op dat vlak. In de eerder vermelde studie geven ondernemingen zelf het volgende aan: “Het elektriciteitsnet is nu al overbevroegd, waardoor bedrijven niet zeker weten of aansluiten op het net met een hogere elektriciteitsvraag (waar soms een grotere elektriciteitsaansluiting voor nodig is) mogelijk is. Daarnaast vrezen sommige bedrijven dat de elektriciteitsaanvoer vanwege de overbevraging niet altijd stabiel zal zijn. Dit brengt productie-interrupties met zich mee, en bedrijven zijn bang dat die nog veelvuldiger zullen zijn in de toekomst wanneer het net nog meer overbevroegd wordt.” «



**Ventilus**

Ventilus is een project van transmissienetbeheerder Elia om een nieuwe hoogspanningsverbinding (380 kV) aan te leggen tussen de kust en het hoogspanningsstation in Avelgem. Dat is nodig om de bijkomende capaciteit aan wind op zee aan te sluiten op het Belgische hoogspanningsnet. Het precieze traject van de nieuwe luchtlijn ligt nog niet vast. Het planningsproces rond Ventilus liep omwille van sterk burgerprotest uit. Ook een dubbelcheck van technologie met internationale experts leidde niet tot een beslissing om het GRUP-proces voort te zetten. Daarop stelde minister Zuhail Demir een intendant aan om alle vragen van de burgerplatforms helder te beantwoorden met als doel het proces te deblokken. Na het afleveren van het rapport van de intendant besliste de Vlaamse regering om eerst de stralingsnormen vast te leggen, specifiek onderzoek te dubbelchecken en verder overleg te plegen. De dubbelcheck uitgevoerd door de Duitse professor Westermann heeft alvast bevestigd dat een voornamelijk bovengrondse leiding de enige haalbare technologische optie is. Een definitieve beslissing over deze fase moet bij het ter perse gaan van deze paper nog vallen.



## Botsende Europese principes

In volle energiecrisis werden van midden juni tot midden oktober twee gloednieuwe windturbines langs de Schelde stilgelegd nadat een lepelaar, een beschermde vogelsoort, door een wijk werd neergemaaid. Europees opgelegde uitdagingen inzake biodiversiteit en energietransitie botsen hier duidelijk.

(zie o.a. De Morgen van 11 oktober 2022, 'Eén dode lepelaar en een windmolen ligt vier maanden stil'.)

**Om het vervoer, de gebouwen en de industrie koolstofarm te maken, zal de elektrificatie aanzienlijk opgevoerd moeten worden. Daarvoor zijn er heel wat ingrepen noodzakelijk zoals het bijbouwen van nieuwe duurzame opwekkingscapaciteit en is er ook gemoderniseerde infrastructuur nodig waaronder uitgebreide elektriciteitsnetwerken en flexibiliteitsbronnen zoals slimme oplaad- en opslagsystemen. Voor al deze ingrepen zijn er vergunningen nodig, en dat is niet altijd even evident.**

## 2. (Grote) infrastructuur moeilijk vergund

De praktijk leert ons dat het verkrijgen van een vergunning voor een hernieuwbare energieproject allesbehalve evident is. Dat is ook niet nieuw. Al vele jaren staat ons vergunningenbeleid hoog op de politieke agenda. De aanbevelingen van de Commissie Investeringsprojecten (ook wel de Commissie Berx genoemd) dateren al van 13 jaar geleden. Daaruit vloeiden onder meer de omgevingsvergunning voort en het decreet Complexe Projecten. Hoewel de ambities nobel waren, zijn deze hervormingen geen gamechangers geworden. Het is vandaag nog steeds een huzarenstukje om bijvoorbeeld een windturbine vergund te krijgen, laat staan om een project als Ventilus gerealiseerd te krijgen.

### Uitdagingen voor energie, klimaat en biodiversiteit niet altijd compatibel

Wat doet Europa? Om de Europese doelstellingen te halen voor de reductie van broeikasgassen met ten minste 55% tegen 2030 (cfr. de 'Fit for 55'-doelstelling) zal het aandeel hernieuwbare energie ernstig opgetrokken moeten worden. Deze nood wordt extra kracht bijgezet door de oorlog in Oekraïne. Onze energieafhankelijkheid van Rusland heeft Europa kwetsbaar gemaakt. Het tempo van groene energieprojecten moeten daarom drastisch

omhoog. De moeizame vergunningsprocedures staan echter deze broodnodige energietransitie in de weg. De uitdagingen zijn nochtans immens. Iedereen weet natuurlijk dat deze projecten doorgaans op veel lokale weerstand stuiten, oorlog of niet. Het paradoxale daarbij is dat burgers meestal de schending inroepen van Europese milieu- en natuurwetgeving. Denk maar aan de vele windturbines die niet mogen gebouwd worden of worden stilgelegd (zie kader) omdat hun draaiende wieken een gevaar zouden zijn voor Europees beschermde vogelsoorten of vleermuizen.

Als we iets aan onze vergunningsproblematiek willen doen, dan zal dat op alle niveaus moeten gebeuren, van het lokale tot het Europese niveau. De Europese Commissie lijkt zich bewust te zijn van de problematiek, maar de vraag is of haar initiatieven vandaag voldoende zijn om een kentering te veroorzaken. Op 18 mei 2022 deelde de Europese Commissie haar REPowerEU-plan mee met een reeks maatregelen om de afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen snel te verminderen, de groene transitie snel vooruit te helpen door investeringen en hervormingen slim te combineren en tegelijkertijd het EU-brede energiesysteem veerkrachtiger

te maken door onder meer het aanbod te diversifiëren. Dit plan bouwt voort op het Fit for 55-pakket.

Om de lidstaten te helpen alle mogelijkheden tot versnelling binnen het wetgevingskader te benutten, presenteerde de Europese Commissie eveneens op 18 mei dit jaar een aanbeveling over "het versnellen van de procedures voor de verlening van vergunningen voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en het faciliteren van stroomafnameovereenkomsten." In wat volgt gaan we dieper in op de belangrijkste aanbevelingen van de Europese Commissie. We plaatsen daarbij regelmatig een kritische nood of formuleren een aanbeveling voor de Vlaamse regelgever. »



### **Nood aan geïntegreerde visie en betere coördinatie**

Het bouwen van een moderne infrastructuur die beantwoordt aan onze toekomstige noden, vereist om te beginnen een duidelijke en geïntegreerde aanpak en visie van ons energiebeleid en dat op alle niveaus gaande van gemeente tot Europa. De beleidsbeslissingen van nu moeten hun focus dan ook nadrukkelijker leggen op het koolstofarm maken van elektriciteitsnetten, het op grote schaal inzetten van oplaadnetwerken voor e-mobiliteit en het promoten van zeer efficiënte gebouwen. Taken en verantwoordelijkheden moeten daarvoor duidelijk gestroomlijnd en gecoördineerd worden tussen de bevoegde instanties.

Opmerkelijk is dat de Europese Commissie onder de titel van “betere interne coördinatie” pleit dat lidstaten regels invoeren die de stilzwijgende instemming faciliteren. Als het antwoord van de bevoegde instantie(s) uitblijft, beveelt de Europese Commissie aan dat dit leidt tot de goedkeuring van een bepaald verzoek in de desbetreffende fase van een vergunningsprocedure voor hernieuwbare energieprojecten, tenzij dat antwoord vereist is op grond van de wetgeving van de Unie of de nationale wetgeving. Uiteraard drukt deze laatste voorwaarde alle kansen meteen de kop in vermits het vooral deze gevallen zijn die tot uitstel of afstel leiden. Zo had Vlaanderen vroeger een stelsel van stilzwijgende toekenning van een milieuvergunning wanneer er niet tijdig een beroepsbeslissing volgde. In 2001 werd België echter door het Europese Hof van Justitie veroordeeld omdat het Hof de stilzwijgende toekenning van een milieuvergunning strijdig vond met vijf Europese richtlijnen. De problemen deden zich voor bij projecten die aan de vergunningsplicht zijn onderworpen omwille van de negatieve effecten die ze door hun aard, omvang of ligging kunnen hebben op de veiligheid en de gezondheid van de mens en op de milieukwaliteit. Bij een stilzwijgende toekenning van een milieuvergunning is er immers geen garantie dat deze potentiële negatieve effecten werden onderzocht. Ook hier zijn het

dus juist de Europese regels die lidstaten beknotten in hun pogingen om procedures verder te vereenvoudigen. Hoewel we het idee van stilzwijgende instemming genegen zijn, moet de bal hier opnieuw gekaatst worden richting Europa.

### Procedures moeten sneller en korter

Hoe langer een procedure duurt, hoe moeilijker het wordt. Bij de grote infrastructuurwerken zitten dikwijls jaren tussen de start- en eindbeslissing. Colleges van burgemeester en schepenen, deputaties en Vlaamse regeringen veranderen tijdens de doorlooptijd van het project van samenstelling. En hoe groter het project, hoe meer gecontesteerd ze meestal zijn. Oppositiepartijen bekritisieren projecten, die ze nadien – eens ze in de meerderheid zitten – plots moeten gaan verdedigen. Hiervoor moet een oplossing gezocht worden. Naast een versnelling van het eigenlijke vergunningsproces, zijn goedgekeurde investeringsagenda's een belangrijke stap om de uitvoerbaarheid van beslissingen te waarborgen. Vermits de voorbereiding en uitvoering van grote projecten meestal over verschillende legislaturen loopt, kan zo'n investeringsagenda beslissingen over investeringsprojecten wapenen tegen coalitiewissels en verzekeren dat projecten worden doorgezet.

Mogelijk het moeilijkste obstakel dat bij de grote projecten overwonnen moet worden, is een correct uitgevoerd milieueffectenrapport waarin de maatregelen omschreven worden die nodig zijn opdat het project kan doorgaan. Deze rapporten worden door tegenstanders van het project met een vergrootglas bekeken. De juiste alternatieven moeten onderzocht worden, met de juiste diepte en detailgraad, enzovoort. In die zin kunnen er vraagtekens geplaatst worden bij de praktische haalbaarheid van de aanbeveling van de Europese Commissie die als volgt luidt: "De lidstaten moeten bindende maximumtermijnen vaststellen voor alle relevante stadia van de milieueffectenbeoordelingsprocedure." Wat als bepaalde effecten binnen de



**“Er zal in kennis, een concrete visie en menselijke capaciteit geïnvesteerd moeten worden als politiek en beleid het echt menen.”**

voorzien tijdsduur niet grondig kunnen worden onderzocht? Wat als het betrokken publiek meent dat bepaalde zaken onvoldoende zijn uitgediept en bijkomend onderzoek eisen? ...

Interessanter is de aanbeveling waarbij de Europese Commissie aan de lidstaten vraagt om vergunningsaanvragers toe te staan om technologiespecificaties van hun projecten te actualiseren in de periode tussen de aanvraag en de bouw om de invoering van innovatieve technologieën te faciliteren. Deze aanbeveling sluit immers naadloos aan bij de vraag van Voka om bij vergunningsprocessen toe te staan dat bepaalde engineeringgegevens op een later tijdstip worden aangeleverd dan bij de vergunningsaanvraag zelf. Nu worden initiatiefnemers verplicht

meteen allerlei technische data aan te leveren die eigenlijk pas echt gekend zijn bij de uitvoeringsfase. In diezelfde sfeer heeft de Vlaamse regering in haar conceptnota van 23 februari 2022 inzake optimalisatie van de omgevingsvergunning aangekondigd dat er een nieuwe procedure zal komen die beperkte wijzigingen kan toelaten aan een afgeleverde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen vóór of tijdens de uitvoering van deze vergunning, zonder dat de initieel verleende (moeder)vergunning hierbij terug ter discussie staat. Dat is alvast een goede zaak maar reikt dus niet ver genoeg vermits ze zich beperkt tot het bouwkundige luik.

Omdat vergunningsgeschillen dikwijls eindigen bij een administratieve »

**“Bijna 20% van de totale instroom van beroepsdossiers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen is het gevolg van (lagere) overheden die beslissingen van (hogere) overheden aanvechten.”**

rechter, moet er ook aandacht zijn voor de werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State. Tot en met haar jaarverslag 2015-2016 publiceerde de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) ieder jaar cijfers waaruit bleek hoeveel beroepen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen aanhangig werden gemaakt door de overheid zelf. Sinds 2017 worden er geen details vrijgegeven over de aard van de verzoeker, maar we mogen aannemen dat de trend van de vorige jaren werd verdergezet. Conclusie is dat bijna 20% van de totale instroom van beroepsdossiers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen het gevolg is van (lagere) overheden die beslissingen van (hogere) overheden aanvechten. Als je weet dat sinds 1 september 2022 alle vergunningsaanvragen voor windturbines vanaf 1.500 kW onmiddellijk terecht komen bij de Vlaamse regering (daarvoor hing het af van de ligging – bijvoorbeeld in zeehavengebied – of van het aantal windturbines), dan valt te verwachten dat ook in de toekomst heel wat vergunningsbeslissingen voor windturbines verleend door de Vlaamse regering aangevochten zullen worden door lokale besturen.

Om de energietransitie kracht bij te zetten en in navolging van de ambitie om overheden meer en meer met één stem te laten spreken, pleit

Voka ervoor dat het lagere overheden onmogelijk wordt gemaakt om de beslissingen van hogere overheidsinstanties aan te vechten. Het zou minstens de regel moeten zijn dat voor werken van algemeen belang (waaronder infrastructuurwerken) een lager bestuur niet meer in beroep kan gaan tegen een beslissing van een hoger bestuur. De Europese Commissie beveelt trouwens ook aan om projecten voor hernieuwbare energie als een doorslaggevend publiek belang te beschouwen. Dat kan belangrijk zijn wanneer bijvoorbeeld later bij juridische geschillen belangen tegenover elkaar worden afgewogen.

Naar Nederlands voorbeeld pleit Voka er ook al enige tijd voor dat een aantal administratieve beroepsdossiers prioritair worden afgehandeld. Beroepen tegen vergunningen of ruimtelijke uitvoeringsplannen die noodzakelijk zijn voor duurzame infrastructuur zouden op die manier verplicht afgehandeld worden binnen een periode van maximaal zes maanden. Ook de Europese Commissie vraagt nu dat voor projecten op het vlak van hernieuwbare energie termijnen en specifieke procedureregels worden voorzien in geval van gerechtelijke procedures.

**Inspraak burgers**

Om een draagvlak bij burgers en lokale gemeenschappen te creëren, beveelt de Europese Commissie bij hernieuwbare energieprojecten aan te werken via participatiemodellen en energiegemeenschappen zodat omwonenden kunnen meegenieten van de voordelen. Maar het zal uiteraard niet mogelijk zijn om iedereen tevreden te houden. Daarom is het een probleem dat tegenstanders van een project een dossier kunnen blijven aanvallen in gelijk welk stadium van de procedure.

Ter responsabilisering van de burger deed de vorige Vlaamse regering al een poging om een regel goed te keuren die burgers verplichtte hun bezwaren al tijdens het eerste openbaar onderzoek publiek te maken omdat ze anders het recht verloren later te procederen. Deze bepaling sneuvelde nadien voor het Grondwettelijk Hof. Op voorstel van huidig minister van omgeving Zuhal Demir werd in 2021 een nieuwe poging ondernomen om bij decreet de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen te hervormen en meer eisen te stellen aan het belang dat een beroepsindiener moet kunnen aantonen. Zo werd onder meer de relativiteitseis ingevoerd (waarbij een belanghebbende in een procedure bij de bestuursrechter geen beroep kan doen op een norm die kennelijk niet bedoeld is om zijn belang te beschermen) en een attentieplicht (waardoor burgers meteen hun grieven op tafel moeten leggen). Tegenstanders kunnen dan nog later beroep aantekenen maar als hen verweten kan worden dat ze een bepaald argument niet eerder hebben opgeworpen, verliezen ze hun belang om dat argument te gebruiken.

Jammer dat deze hervorming momenteel opnieuw wordt aangevochten door enkele milieuoorganisaties voor het Grondwettelijk Hof. We wachten nog op een arrest. Als deze hervorming overleefd blijft, is dat ongetwijfeld een belangrijke stap. In het geval dat het Grondwettelijk Hof opnieuw overgaat tot vernietiging, dan zou Europa toch eens in de spiegel moeten kijken en zich afvragen of het Verdrag van Aarhus, dat onder meer de inspraak van burgers bij besluitvorming regelt, haar doel niet voorbij holt. Van initiatiefnemers mag immers terecht worden verlangd dat zij vanaf het begin open kaart spelen en burgers betrekken. Daartegenover mag ook verwacht worden dat burgers verantwoordelijkheden hebben en vanaf de start hun opmerkingen delen.

Het blijft overigens een bijzondere vaststelling dat de focus van openbare onderzoeken doorgaans beperkt blijft tot het detecteren van bezwaren (terwijl in Nederland bijvoorbeeld gepolst wordt naar zienswijzen). Een







havenuitbreiding kan bijvoorbeeld werkzekerheid bieden aan vele duizenden mensen en een grote maatschappelijke meerwaarde betekenen. Meestal gaat dat echter ten koste van een kleine minderheid en het is juist deze kleine groep die wordt gehoord terwijl het openbaar onderzoek geen moeite doet om de voorstanders te horen en te mobiliseren.

### **Kerntakendebat**

Begrijpelijk, maar tegelijkertijd onaanvaardbaar, zijn vertragingen omwille van capaciteitstekorten bij de vergunningverlener. Verschillende besturen kampen wel eens met het probleem van te weinig mensen om een adequate vergunningverlening mogelijk te maken. Dat kan incidenteel gebeuren (door een samenloop van omstandigheden ontstaat een tijdelijk

**“Het openbaar onderzoek doet geen moeite om de voorstanders te horen en te mobiliseren.”**

personeelstekort) maar bij sommige diensten is dat structureel (bijvoorbeeld een terugkomend personeelstekort tijdens vakantieperiodes). Dat kan uiteraard niet. Eind 2021 werkten er bijna 29.000 personen bij de diensten van de Vlaamse overheid. De personeelsbezetting bij verschillende departementen en agentschappen moet ernstig tegen het licht worden gehouden rekening houdende met hun effectiviteitsgraad. Indien nodig moeten mensen en middelen verschoven worden tussen entiteiten zodat

verzekerd wordt dat diensten die cruciaal zijn in de vergunningverlening voldoende capaciteit hebben. Hoeveel personen zijn actief in de vergunning-/adviesverlening ten opzichte van het totaal aantal personeelsleden? Het kerntakendebat moet hierin prioriteiten aangeven. De Europese Commissie wijst dienaangaande op de beschikbare financieringsmogelijkheden van de Unie en de lidstaten voor bij- en omscholing op regionaal en lokaal niveau. Lidstaten zouden de oprichting van een alliantie voor sectorale samenwerking op het gebied van vaardigheden moeten overwegen om de vaardigheidskloof te dichten voor personeel dat zich bezighoudt met vergunningsprocedures en milieubeoordelingen, aldus de Europese Commissie.





### **Digitalisatie**

De Europese Commissie beveelt de lidstaten aan volledig digitale vergunningsprocedures en elektronische communicatie in te voeren in de veronderstelling dat zo'n digitalisatieoefening de zaken kan versnellen. De theorie strookt jammer genoeg niet steeds met de werkelijkheid. Het digitaliseringsproces dat gepaard ging met de omgevingsvergunning kende bijvoorbeeld heel wat problemen en tot op vandaag kunnen we niet spreken van een versnellingseffect. Sterker nog, doordat alle info van vergunningsaanvragen online beschikbaar is, zien we dat actiegroepen en ngo's zich sneller dan voorheen mengen met dossiers die daarvoor ongemoeid werden gelaten. Ook de mogelijkheid om online bezwaar in te dienen, heeft datzelfde effect. Digitalisering staat dus niet per definitie gelijk aan versnelling (maar zou dat op termijn wel moeten zijn). Toch moeten we deze weg blijven inslaan en zoeken naar bijkomende digitaliseringsmogelijkheden die wel een positief effect hebben op de administratieve last en de tijdsduur van procedures. Zo liggen er bijvoorbeeld nog digitaliseringsopportuniteiten op het vlak van affichering en bekendmaking van aanvragen en vergunningsbeslissingen.

Een andere werkpunt blijft de realisatie van het 'only once'-principe dat tot doel heeft dat burgers, instellingen en bedrijven slechts één keer bepaalde informatie hoeven te verstrekken aan autoriteiten en administraties. Er moet dan ook werk worden gemaakt van de beloofde koppeling van verschillende databanken zodat initiatiefnemers slechts éénmaal dezelfde data moeten overmaken en de overheid die vervolgens eenvoudig kan achterhalen en efficiënt (her)gebruiken. Vooral het oproepen en gebruiken van al gekende gegevens in andere databanken of in het Omgevingsloket zelf, blijft een manco.

## Planmatige aanpak

De Europese Commissie vraagt haar lidstaten om op hun grondgebied snel land- en zeegebieden aan te wijzen die geschikt zijn voor de realisatie voor hernieuwbare energieprojecten, de zogenaamde ‘renewables go-to areas’. Logischerwijs worden daarbij ecologisch waardevolle gebieden zo veel mogelijk vermeden. Europa vraagt om de focus te leggen op aangetaste gronden die niet voor de landbouw gebruikt kunnen worden. Uitsluitingszones waar hernieuwbare energie niet kan worden ontwikkeld, zouden beperkt moeten worden tot het noodzakelijke minimum, bijvoorbeeld omwille van afstand tot woningen en militaire of burgerluchtvaartzones. Een dichtbevolkte regio als Vlaanderen is daar onmiskenbaar in benadeeld.

Opnieuw kunnen grote vraagtekens worden geplaatst bij deze nogal vrijblijvende aanbeveling van de Europese Commissie. Uit de voorbereidende documenten blijkt dat de Europese Commissie eerst speelde met de gedachte om voor de aanduidingsplannen van de go-to areas enkel een strategische milieubeoordeling op te leggen die meteen de opmaak van een latere milieueffectenbeoordeling op projectniveau overbodig maakte. In de uiteindelijke aanbeveling van 18 mei 2022 beperkt de Europese Commissie zich tot het advies om de vereisten van de project-MER richtlijn toe te passen en op systematische wijze gebruik te maken van scoping (waarbij bepaald wordt welke milieueffecten onderzocht moeten worden). De ervaringen met het decreet Complexe Projecten, dat juist vertrekt van de idee om het effectenonderzoek te trechteren en het onderzoek waar mogelijk te beperken tot scoping, bewijzen dat dit een bijzonder moeilijke evenwichtsoefening is en dat tegenstanders steeds zullen eisen dat bepaalde effecten of alternatieven verder onderzocht worden.



**“Voka heeft zich altijd voorstander getoond van het principe van bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie.”**

Rechtvaardig zijn doorgaans geneigd om hen daarin te volgen.

Bovenstaande hangt ook nauw samen met de discussie rond bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie dat ervoor moet zorgen dat de ruimtelijke bestemming van een gebied minder een obstakel zal vormen. Het idee om bestemmingsneutraliteit in te voeren, gaat al een tijdje mee maar is tot op heden niet verder geraakt dan een eerste ontwerp van decreet in 2018. Milieu- en natuurbewegingen hebben zich altijd fel gekant tegen

deze denkpiste en pleiten ervoor om blijvend in te zetten op de bestaande planningsprocessen. Als daaruit zou blijken dat bijvoorbeeld een groene bestemming in aanmerking komt voor de inplanting van windturbines, dan kan vervolgens een bestemmingswijziging en planologische compensatie worden overwogen. Voka heeft zich altijd voorstander getoond van het principe van bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie. Uiteraard moet de inplanting van hernieuwbare energie in Vlaanderen altijd gebeuren op basis van een overkoepelende visie



maar dat hoeft niet altijd gelijk te staan met een noodzakelijk planmatige aanpak. Ervaring leert immers dat planinitiatieven inzake hernieuwbare energie langdurige processen zijn. Deze trage planningsprocessen staan echter in schril contrast met de snelle technologische ontwikkelingen op het vlak van hernieuwbare energie en staan op gespannen voet met de noodzaak om vooruitgang te boeken om de Europese klimaat- en energiedoelstellingen te realiseren en zo een antwoord te bieden aan de huidige energiecrisis. Bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie zal ook nooit een vrijgeleide zijn om overal installaties voor hernieuwbare energie te installeren zonder onderzoek te doen naar de meest optimale inplantingsplannen en milieuaspecten. Naar aanleiding van een vergunningsaanvraag zal immers altijd een opportuniteitstoets worden uitgevoerd rekening houdend met de nodige criteria (onder meer de goede ruimtelijke ordening). Bovendien

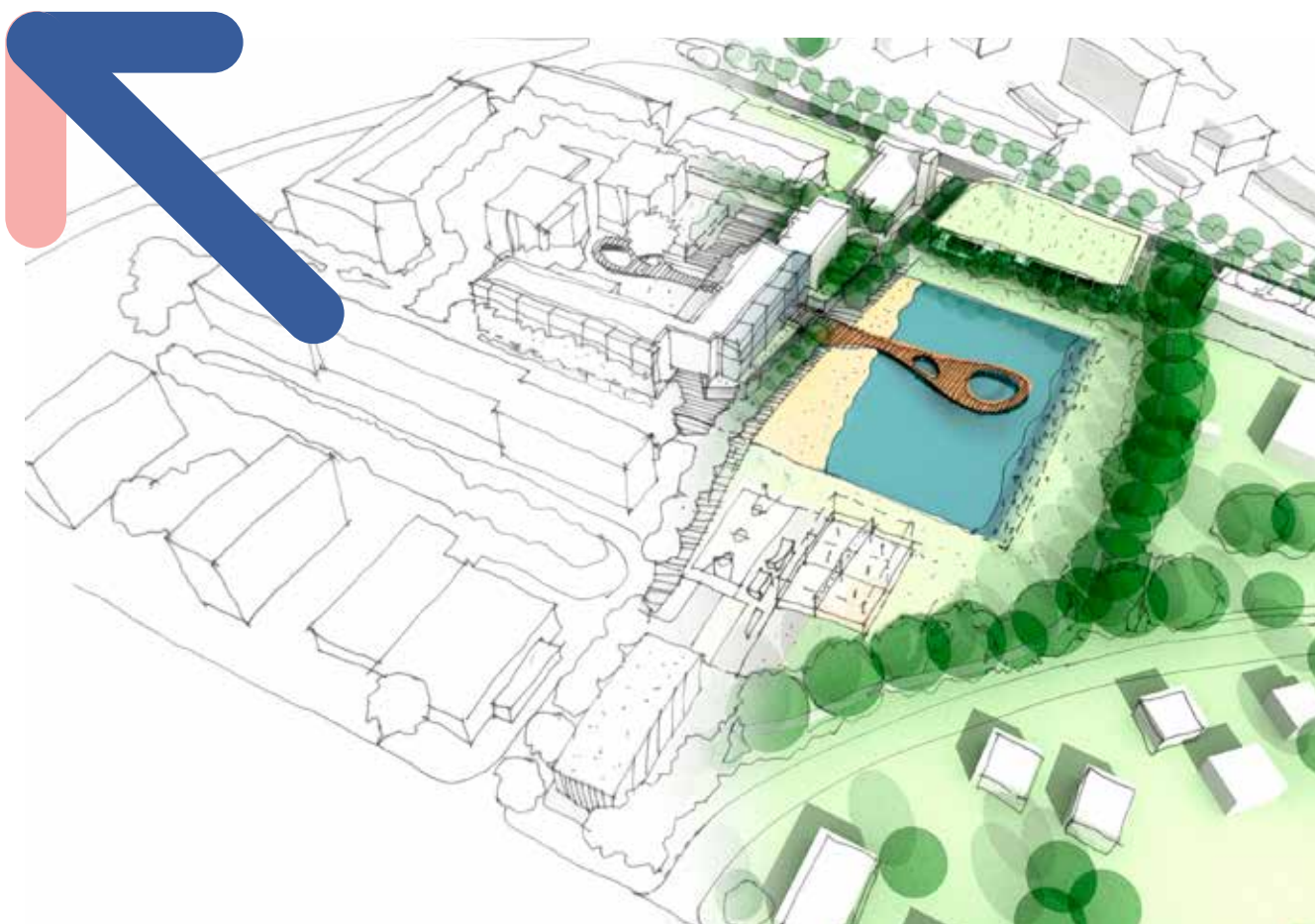
wordt die opportuniteitstoets in de praktijk al door vele elementen beperkt, zoals de natuurwetgeving, afstandsbeperkingen ten gunste van woningen, luchtvaart, ...

### Testomgevingen en experimenteren met regelgeving

Om de noodzakelijke transitie te realiseren is het duidelijk dat regelgeving een belangrijke rol speelt. Wetten en decreten vrijwaren niet alleen de rechten van burgers, ze beschermen tegelijkertijd onze natuur en leefmilieu. Maar we moeten opletten dat onze regelgeving niet vastroest. Regelgeving is immers een middel om een doel te bereiken en mag geen doel op zich zijn. Regelgeving wordt problematisch als ze innovatie in de weg staat en oplossingen onmogelijk maakt. Te vaak stranden initiatieven nog of komen ze niet eens van de grond doordat sectorale regels in de weg zitten. Een

echte integrale afweging op basis van gecreëerde maatschappelijke meerwaarde is nog geen gangbare praktijk en vaak alleen mogelijk met kunst- en vliegwerk. Als het totaalplan maatschappelijk echt gewenst is, moet het mogelijk zijn dat van niet dwingende sectorale regelgeving wordt afgeweken. Uiteraard ontstaat er dan een spanningsveld. Een goede motivering is daarvoor super belangrijk en dan vooral in de gecontesteerde dossiers. Zoals hierboven meermaals aangekaart, moet Europa ook nagaan of er op bepaalde dwingende milieu- en natuurregels niet tijdelijk uitzonderingsgronden voorzien moeten worden. De Europees opgelegde uitdagingen inzake klimaat, biodiversiteit en energietransitie botten vandaag duidelijk en staan innovatie en investeringen in de weg.

In tijden van globalisering en digitalisering wint experimenteerwetgeving nog aan belang omdat de nood om snel te schakelen groter wordt. De



steeds sneller veranderende maatschappelijke en technologische ontwikkelingen bieden enorm veel kansen en dagen de overheid uit om een ondernemingsvriendelijk klimaat te creëren met een juiste balans tussen de bescherming van de publieke belangen en het stimuleren van ondernemerschap. Daarvoor moeten onnodige belemmeringen en kosten worden weggenomen.

**“De Europees opgelegde uitdagingen inzake klimaat, biodiversiteit en energietransitie botsen vandaag duidelijk en staan innovatie en investeringen in de weg.”**

De Europese Commissie beveelt haar lidstaten in elk geval aan om in overeenstemming met de wetgeving van de Unie testomgevingen voor regelgeving op te zetten. Dit met het oog op de toekenning van gerichte vrijstellingen van het nationale, regionale of lokale wet- of regelgevingskader voor innovatieve technologieën, producten, diensten of methoden. Op die manier kunnen vergunningen makkelijker verleend worden.

Vlaanderen moet de grenzen van experimenteerregelgeving en regelluwe zones verder exploreren, zeker als regelgeving innovatie in de weg staat en snel schakelen cruciaal is. Vlaanderen moet zorgen voor een goed kader dat de spelregels voor experimenteerregelgeving en regelluwe zones vastlegt. Een evaluatie van het bestuursdecreet dringt zich zodoende op. Onze regelgeving moet ook ‘future proof’ worden gemaakt door te werken met robuuste en minder gedetailleerde rechtsregels. Die moeten best technologie-neutraal geformuleerd worden waardoor het makkelijker wordt om de doelen te bereiken. We bevelen aan om systematisch een artikel (‘right to challenge’) aan de regelgeving toe te voegen dat innovatieve oplossingen mogelijk maakt. Daarmee kan een vrijstelling op de normale regels bekomen worden, op voorwaarde dat de aanvrager aantoonst dat het beoogde resultaat wordt bereikt.◀



### Proeftuinen

In Dendermonde slaan verschillende bedrijven de handen in elkaar en maken werk van gezamenlijke investeringen. Het bedrijventerrein Bosveld/Hoogveld heeft de ambitie om de eerste energiegemeenschap op bedrijventerreinen te worden in Vlaanderen. Dankzij het Europese Clean Energy Package wil men een microgrid ontwikkelen wat eigenlijk een miniversie is van een klassiek stroomnet met een lokale (hernieuwbare) energieproductie, een batterijopslagsysteem en een efficiënt beheerssysteem. In afwachting van toekomstige regelgeving wordt voor dit innovatieve project bij de Vlaamse Reguleerder een aanvraag tot regelluwe zone ingediend.

Bron: [www.pomov.be](http://www.pomov.be)

**Om de energietransitie te kunnen realiseren, zullen we veel moeten investeren en bouwen. Maar logge procedures en een trage vergunningsverlening gooien al te vaak roet in het eten. Willen we de basisinfrastructuur van morgen kunnen vergunnen, dan zullen we soepel en out-of-the box moeten kunnen denken. Enkele aanbevelingen.**

## Aanbevelingen voor de groene infrastructuur van morgen

- » Zorg voor een duidelijke en geïntegreerde aanpak en visie van ons energiebeleid op alle niveaus. Stroomlijn en coördineer taken en verantwoordelijkheden tussen de bevoegde instanties.
- » Wijs zo snel mogelijk ‘renewables go-to areas’ aan maar sluit hernieuwbare energieprojecten elders niet uit. De invoering van het principe van bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie zal nooit een vrijgeleide zijn om overal installaties voor hernieuwbare energie te installeren zonder onderzoek te doen naar de meest optimale inplantingsplannen en milieuaspecten.
- » Neem de aanbeveling van de Europese Commissie ter harte en operationaliseer het beginsel dat hernieuwbare energieprojecten als een doorslaggevend publiek belang moeten worden beschouwd.
- » Responsabiliseer alle actoren. Begeleid initiatiefnemers bij het proces en zorg dat zij het vooroverleg goed organiseren met open geest. Betrek burgers in een vroeg stadium en kijk erop toe – zodra er concrete beleidskeuzes zijn gemaakt – dat het algemeen belang zegeviert op het individueel belang.
- » Weeg op het Europees beslissingsproces en zorg waar nodig voor uitzonderingsregimes (stilzwijgende vergunning, vogelsterfte bij windmolens, stikstofproblematiek, ...) vanwege de specifieke Vlaamse eigenschappen.
- » Blijf inzetten op snelheidswinsten in procedures.
- » Neem de aanbeveling van de Europese Commissie ter harte en sta vergunningsaanvragers toe om technologiespecificaties van hun projecten te actualiseren in de periode tussen de aanvraag en de bouw.
- » Herdenk de huidige praktijk van openbare onderzoeken die louter gefocust is op het detecteren van bezwaren en ga na hoe voorstanders beter gehoord en gemobiliseerd kunnen worden.
- » Moderniseer het instrument van het milieueffectenrapport. Zorg voor een duidelijke fasering van het proces dat maximale rechtszekerheid moet bieden. Trek in het kader van het openbaar onderzoek duidelijke grenzen en ga daarbij uit van de expertise van de aangestelde erkende deskundigen en de administratie.
- » Houd de personeelsbezetting van departementen en agentschappen ernstig tegen het licht en schuif indien nodig mensen en middelen door zodat verzekerd wordt dat cruciale diensten in het vergunningsproces voldoende capaciteit hebben.
- » Als regelgeving innovatie in de weg staat, moeten we in afwachting van permante regelgeving inzetten op experimenteerregelgeving en regelluwe zones. Regelgeving moet ook ‘future proof’ worden gemaakt door te werken met robuuste en minder gedetailleerde rechtsregels die technologieneutraal geformuleerd worden. We moeten systematisch ‘the right to challenge’ integreren zodat een vrijstelling op de normale regels bekomen kan worden, op voorwaarde dat wordt aangetoond dat het beoogde resultaat wordt bereikt.
- » Blijf inzetten op digitalisering, met het oog op het verminderen van administratieve lasten. Realiseer het ‘only-once’-principe door te investeren in verdere digitalisering en door databanken aan elkaar te koppelen.
- » Toon politieke moed. Zet een beslissing door eens die genomen is. Investeringsagenda’s kunnen helpen om de uitvoerbaarheid van beslissingen te waarborgen.
- » Zorg voor prioritering van dossiers bij de afhandeling van aanhangige administratieve geschillen. Beroepen tegen vergunningen of ruimtelijke uitvoeringsplannen die noodzakelijk zijn voor duurzame infrastructuur zouden op die manier verplicht worden afgehandeld binnen een periode van maximaal zes maanden.

# Plan Samen Groeien

Gedeelde groei is gezonde groei

**Deze paper kadert in het Plan Samen Groeien van Voka, waarin we pleiten voor gezonde en gedeelde groei. De ambitie is om Vlaanderen tegen 2030 naar de Europese top te stuwten. Om dit te realiseren moet onze groei duurzaam zijn in alle betekenissen van het woord: groen, gezond en blijvend. Maar hoge ambities vereisen ook hoge targets.**

Dat is ook wat Europa wil. Zo legt ze de lat op 55% minder uitstoot van broeikasgassen in 2030 ten opzichte van 1990. Maar om deze Europese doelstellingen te halen zal het aandeel hernieuwbare energie ernstig opgetrokken moeten worden. Het tempo

van groene energieprojecten moet daarom drastisch omhoog. De moeilijke vergunningsprocedures staan deze broodnodige energietransitie vandaag in de weg. De komende tien jaar moeten we echter zorgen dat onze basisinfrastructuur klaar is voor de sterke elektrificatie van veel sectoren (gebouwensector, transport en industriële sectoren). Daarvoor moet er voldoende elektriciteit beschikbaar zijn en moet ons elektriciteitsnet adequaat genoeg zijn om die vermogens te leveren voor al deze nieuwe technieken.

Deze uitdagingen kaderen volkomen binnen het Plan Samen Groeien dat Voka in 2020 lanceerde. Inzetten op slimme duurzaamheid is cruciaal om welvaart en welzijn in Vlaanderen te blijven garanderen. We moeten daarbij inzetten op duurzame clusters, duurzame mobiliteit en de bewerkstelling van een duurzame maar competitieve transitie van de Vlaamse economie. Het voorzien van zekere, veilige en duurzame energie staat daarin centraal. Maar dit alles betekent dat we de komende decennia zullen moeten bouwen. En véél zullen moeten bouwen.

Met deze paper benadrukken we het belang van zekere, veilige en duurzame energie en stellen we vast dat uitdagingen inzake klimaat en energie steeds vaker botsen met andere uitdagingen zoals onze biodiversiteitsdoelen. Juridische procedures leggen deze wijzigingen pijnlijk bloot en doen investeringen vastlopen. Europa vervult daarin een cruciale rol vermits Europa in belangrijke mate de spelregels bepaalt waarbinnen gemanoeuvereerd mag worden. Het blijft een uitdaging om duurzaam draagvlak te vinden bij burgers net zoals het niet zelfsprekend blijkt te zijn dat overheden beslissend daadkracht tonen.

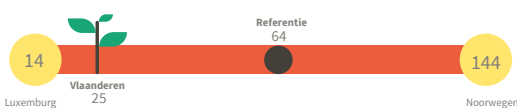
Volg onze  
groeimonitor op  
[www.voka.be/  
plansamengroeien/  
groeimonitor](http://www.voka.be/plansamengroeien/groeimonitor).



## De weg naar Vlaanderen topregio in 2030

### Hernieuwbare energie

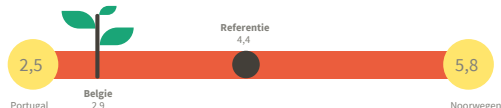
In %, 2019



BRON: EUROSTAT

### Overheidsinvesteringen

In % bbp, 2021



BRON: EUROSTAT

### Energie-efficiëntie residentiële gebouwen

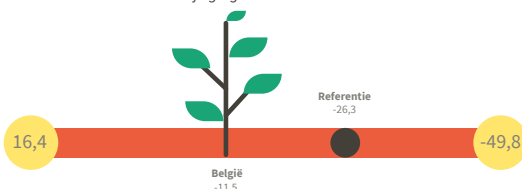
W/M<sup>2</sup>C, 2017



BRON: EUROPESE COMMISSIE

### Duurzaamheid

Uitstoot broeikasgassen in CO<sub>2</sub>-equivalenten  
Wijziging t.o.v. 1990 in %



BRON: EUROSTAT /STATISTIEK VLAANDEREN

#### Legende

Vlaanderen beperkt

Vlaanderen redelijk

Vlaanderen sterk

Referentielanden



# **Bouwen aan de duurzame transitie**

**Krijgen we de infrastructuur  
van morgen nog vergund?**

Lorenzo Van de Pol & Steven Betz