



Vlaamse
Nutsregulator

Rapport

van 18/12/2025

Toekomst van het aardgasdistributienet in Vlaanderen

Inhoud

1. Context	3
2. Studie	3
3. Vervolg	4
3.1. Vragen aan het beleid	4
3.2. Acties VNR op korte termijn	5
4. Bijlagen	7
4.1. Bijlage 1 – Samenvatting studie Trinomics-DNV: Toekomst van het aardgasdistributienet in Vlaanderen (NL)	7
4.2. Bijlage 2 - Studie Trinomics-DNV: Future of the natural gas distribution grid in Flanders (EN)	7

1. Context

Zoals vermeld in de Klimaatstrategie 2050 en het aangepaste Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030, streeft Vlaanderen ernaar om de uitstoot van broeikasgassen (BKG) in sectoren die niet onder het ETS1 vallen, tegen 2030 met 40% en tegen 2050 met 85% te verminderen (ten opzichte van 2005).

Het behalen van deze doelstellingen vereist een geleidelijke afbouw van het gebruik van fossiele brandstoffen zonder koolstofafvang, onder meer door het verminderen van het energieverbruik en het vervangen van aardgas door hernieuwbare en koolstofarme energie.

In dit kader heeft de Vlaamse regering in haar Regeerakkoord 2024-2029 aangekondigd dat zij het aardgasdistributienet zal voorbereiden op de toekomst en een exitbeleid zal onderzoeken in samenwerking met Fluvius en de Vlaamse Nutsregulator (VNR). Dit zal samen bekeken worden met de opmaak van de plannen voor lokale koude- en warmtenetten.

Op EU-niveau voorziet artikel 57 van de nieuwe Gasrichtlijn (EU)2024/1788 dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de aardgasdistributienetbeheerders plannen opstellen voor het buiten gebruik stellen van het netwerk wanneer een daling in de vraag naar aardgas het ontmantelen van (delen van) het netwerk vereist.

2. Studie

Trinomics en DNV hebben in opdracht van de VNR een studie uitgevoerd over de toekomst van de Vlaamse aardgasdistributienetten. Daarin onderzochten we onder meer de afbouw, het verdere gebruik en de herbestemming van de aardgasdistributienetten. We bekeken ook welke aanpassingen aan het technisch en tarifair reguleringskader mogelijk zijn om rekening te houden met de verwachte evoluties van die netten op korte en langere termijn. Fluvius en VEKA werden betrokken bij het verloop van de studie.

De uitgevoerde studie staat in bijlage van dit rapport en gaat in op volgende onderwerpen:

- Toekomstscenario's voor het aardgasdistributienet tot in 2050,
- Opties voor gebruik van het distributienet voor met aardgas compatibele gassen,
- Opties voor herbestemming en ontmanteling van het net en mogelijke aanpak daarvan,
- Evolutie van de kosten van aardgasdistributienetbeheerders bij afbouw van het net,
- Evolutie van het toegelaten inkomen van aardgasdistributienetbeheerders richting 2050 met de huidige tariefmethodologie,
- Evolutie van de aardgasfactuur,
- Mogelijke maatregelen om de afbouw van het aardgasdistributienet op een (kosten)efficiënte manier uit te voeren.

Hoofdstuk 11 van de studie bevat conclusies en aanbevelingen voor de toekomst. Op basis hiervan en op basis van onze regulatoire expertise lijsten we in dit rapport mogelijke vervolgacties op. In de eerste plaats kijken we naar relevante beleidsvragen die beantwoord moeten worden voordat een overkoepelend kader voor de afbouw van het aardgasdistributienet kan worden uitgebouwd op alle niveaus, waaronder het regulatoire. Daarnaast gaan we ook in op enkele acties die de VNR reeds op korte termijn overweegt om de afbouw voor te bereiden.

3. Vervolg

De studie van Trinomics/DNV geeft een breed overzicht van de technische en tarifaire uitdagingen bij de afbouw van het aardgassysteem. Het vormt een goed startpunt voor zowel de VNR als het beleid om de uitfasering van het aardgasdistributienet in Vlaanderen vorm te geven en voor te bereiden. De context evolueert echter snel. Zo is intussen aangekondigd dat ETS2, dat een grote impact op de aardgasfactuur heeft, met een jaar is uitgesteld tot 2028. Daarenboven is onlangs ook een federale taks shift aangekondigd, waarbij de accijnzen op elektriciteit gedeeltelijk verschuiven naar aardgas. Het blijft dus noodzakelijk alle ontwikkelingen op te volgen en bij te sturen waar nodig.

Hieronder bespreken we de vervolgstappen op de studie van Trinomics/DNV. We baseren ons voornamelijk op hoofdstukken 10 en 11 van de studie. We splitsen de bespreking op in twee delen:

1. Beleidsmatige vragen die moeten beantwoord worden om de uitfasering aardgas efficiënt te laten verlopen en om een heel aantal regulatoire maatregelen te kunnen uitwerken en invoeren.
2. Onderzoeken die de VNR op korte termijn wenst op te starten, en die kunnen leiden tot een aangepast regulatorisch kader.

Voor verdere acties, waaronder andere maatregelen gesuggereerd in de studie, lijkt het aangewezen om te wachten tot het beleidskader is uitgewerkt.

3.1. Vragen aan het beleid

De afbouw van de aardgasdistributienetten vergt een langetermijnvisie en -aanpak. Die gaat veel ruimer dan onze regulatoire bevoegdheden en vereist een duidelijk beleidskader. Op basis van de studie van Trinomics/DNV formuleren we volgende fundamentele beleidsvragen:

- Wanneer en waar willen we aardgas uitschakelen?

Er is op korte termijn nood aan een duidelijke beleidsvisie over wanneer, volgens welk ritme en waar we aardgas willen uitschakelen. Door de lange investeringscycli en levensduur zou elk nieuw verwarmingssysteem dat vandaag wordt geïnstalleerd al compatibel moeten zijn met de lange termijn klimaatdoelstellingen.

Ook een aanpak voor het finaal buiten gebruik stellen van het aardgasdistributienet en hoe de bijhorende kosten toegewezen worden, is vereist. De toekomstige netontmantelingsplannen van de aardgasdistributienetbeheerders, die 10 jaar vooruit kijken, bieden hiervoor niet de volledige horizon. Daarbovenop stelt artikel 57, §1 van de Gasrichtlijn dat netontmantelingsplannen slechts opgesteld worden wanneer delen van de distributienetten moeten ontmanteld worden door een daling van de gasvraag. Netontmantelingsplannen vloeien dus eerder voort uit het afbouwpad, en niet andersom.

Een dergelijke visie is ook onlosmakelijk verbonden met een visie over de uitrol van de duurzame warmtevoorzieningen die het aardgasdistributienet zullen vervangen. Die visie wordt (deels) ontwikkeld in de lokale warmteplannen, maar is ook afhankelijk van duidelijke signalen vanuit het overkoepelend beleid. Heel wat steden en gemeenten wachten vandaag

op een duidelijk afbouwtraject, als handvat om sneller duurzame warmteprojecten van de grond te krijgen. Een holistische aanpak die systeemefficiëntie en -integratie nastreeft, is dan ook noodzakelijk.

Daarenboven lijkt het belangrijk om aandacht te besteden aan de mate van coördinatie voor het afsluiten van netgebruikers en de mogelijkheid om nieuwe aansluitingen te weigeren. Uit het rapport van Trinomics/DNV blijkt dat de mate van coördinatie een grote impact heeft op het aantal kilometers net dat kan ontmanteld worden bij een bepaalde reductie van het aardgasverbruik. Om netgebruikers op een gecoördineerde manier te laten afstappen van aardgas, helpt het om hen op een gerichte manier te informeren over alternatieven voor verwarming en incentives uit te werken, en dit in overeenstemming met de lokale warmteplannen. Dit blijkt uit ervaringen in het buitenland.

Tenslotte moet er ook aandacht zijn voor kwetsbare netgebruikers met een laag inkomen. Door hen prioriteit te geven bij ondersteuningsmaatregelen kunnen ze de transitie naar een duurzame warmtevoorziening financieel makkelijker dragen.

- Hoe zal de ontmanteling van het aardgasnet verlopen?

Er moet onderzocht worden of het volstaat om leidingen buiten dienst te stellen, en met inachtnaam van de nodige maatregelen, ter plaatse te laten, of dat er ook situaties zijn waar wegnamen van de leiding verplicht is (VLAREMA regels).

Daaraan gerelateerd moeten de kosten van de ontmanteling in kaart worden gebracht. Hoe worden deze kosten (€/km) beïnvloed door het type leiding, de locatie...? Maatschappelijk debat is ook nodig over wie de uiteindelijke kosten van de ontmanteling zal dragen.

Vanuit onze expertise willen we het beleidskader mee vormgeven. We zullen ook advies verlenen bij de omzetting van de Europese Gas- en Waterstofrichtlijn en de bepalingen daarin over de ontmanteling van de aardgasdistributienetten.

3.2. Acties VNR op korte termijn

De studie van Trinomics/DNV toont aan dat er momenteel nog vele mogelijkheden en onzekerheden over de toekomstige afbouw van de aardgasdistributienetten zijn. Een gecoördineerde en breed gedragen aanpak, over verschillende domeinen heen, is noodzakelijk om die transitie te doen slagen. In afwachting daarvan, zijn er echter een aantal zaken die de VNR kan en zal voorbereiden. Hieronder lichten we de acties toe die we ter voorbereiding van de komende reguleringsperiode(n) overwegen (zonder daarbij exhaustief te zijn of andere acties uit te sluiten).

Allereerst concluderen we, op basis van hoofdstuk 8 van de studie van Trinomics/DNV, dat er **geen onmiddellijke noodzaak is om het regulerend kader ingrijpend te veranderen**. Uit de studie blijkt immers dat de huidige tariefmethodologie, met een inkomstenplafond gebaseerd op de sectorkosten in de afgelopen jaren en aanvullende stimulansen om de kostenefficiëntie en kwaliteit van de dienstverlening te garanderen, de distributienetbeheerders ook bij een toekomstige afbouw van de aardgasdistributienetten toelaat om hun kosten te recupereren. Evenmin leidt de huidige tariefmethodologie tot onredelijke nettarieven voor de distributienetgebruikers.

In navolging van de aanbevelingen in de studie zal de VNR wel onderzoeken welke maatregelen nodig zijn om het risico op 'stranded assets' te beperken. Daarbij maken we een onderscheid tussen de bestaande en nieuwe activa. De **afschrijvingskosten van bestaande activa** vormen op vandaag een belangrijk deel van de kosten maar zullen aanzienlijk dalen in de komende decennia. Ook als de huidige afschrijvingsregels onveranderd blijven, zal slechts 13% van de nettoboekwaarde van bestaande activa niet afgeschreven zijn in 2050. In dat opzicht vormen de bestaande activa een beheersbaar risico, dat geen onmiddellijke maatregelen behoeft maar wel verder door de Vlaamse Nutsregulator opgevolgd wordt.

De focus ligt echter vooral op de **nieuwe activa**. Een van de mogelijkheden is om deze activa versneld af te schrijven. Zoals Trinomics/DNV in zijn conclusies aangeeft, zal deze mogelijkheid zorgvuldig geanalyseerd worden door de VNR om ook eventuele neveneffecten en onzekerheden over de snelheid van de afbouw van de aardgasdistributienetten te ondervangen. Deze maatregel biedt immers een eenzijdige garantie aan de aardgasdistributienetbeheerders dat zij alle investeringen binnen een vaste termijn vergoed krijgen, zonder dat zij rekening moeten houden met de noodzaak en kostenefficiëntie van die investeringen en kan hen op die manier net aanzetten om onnodig meer te investeren in de aardgasdistributienetten. Deze maatregel is bovendien sterk afhankelijk van de concrete langetermijnplannen die uiteindelijk voor Vlaanderen op tafel zullen komen. De VNR ziet ook nog andere maatregelen die, ongeacht de toekomstige aanpak en onzekerheden, een onmiddellijke bijdrage leveren om het risico op 'stranded assets' te beperken. Deze maatregelen omvatten bijvoorbeeld:

- Een verscherpte en fijnmazigere controle op de **(des)investeringsplannen** waarbij de voorziene levensduur en herbestemmingsmogelijkheden van investeringen in meer detail en met een meer kritische blik onderzocht worden;
- Meer aandacht voor het **asset management plan** als onderdeel van de (des)investeringsplannen zodat de afweging tussen vervangen of bijkomend monitoren en onderhouden op een transparante, kostenefficiënte en toekomstbestendige manier gemaakt wordt;
- Een **versterkte link** tussen de beoordeling van de (des)investeringsplannen en de behandeling van deze (des)investeringen in de tariefmethodologie. Naargelang de beoordeling kunnen (des)investeringen ook meer gedifferentieerd behandeld worden.

Om het risico op 'stranded assets' te beperken, kijkt de VNR niet alleen naar de eigenlijke investeringen maar ook naar de **overheadkosten** die samen met die investeringen geactiveerd worden. Het kan in vraag gesteld worden of overheadkosten, gelet op hun karakter en de toekomstige afbouw van de aardgasdistributienetten, wel geactiveerd (en op die manier naar de komende decennia doorgeschoven) moeten worden. Tegelijkertijd met de activering kan ook de verdeling van de overheadkosten over de verschillende activiteiten van Fluvius heroverwogen worden, aangezien het gewicht van de gereguleerde activiteit aardgas ongetwijfeld zal veranderen. De VNR zal ook de evolutie van de **operationele kosten** van nabij opvolgen en Fluvius aanzetten om de afbouw van de aardgasactiviteiten kostenefficiënt te realiseren en proactief op zoek te gaan naar kosten die niet langer noodzakelijk zijn. De VNR onderzoekt hoe hij dit best kan vormgeven.

Een andere aanbeveling uit de studie gaat over de **tariefstructuur** voor de periodieke aardgasdistributienettarieven. Trinomics/DNV stelt voor om de vaste tarieven (en capaciteitsgebaseerde tarieven) gedeeltelijk te verhogen en de volumegebaseerde tarieven gedeeltelijk te verlagen zodat het toekomstig dalende aardgasverbruik een minder grote impact heeft op de inkomsten van de

aardgasdistributie-netbeheerders. Dit kan mogelijk ook de kostenreflectiviteit van de aardgasdistributietarieven verhogen. Een aanpassing van de tariefstructuur vergt echter een grondige voorbereiding en uitgebreid belanghebbendenoverleg, waarbij de impact op alle netgebruikers gedetailleerd in kaart gebracht wordt.

De aardgasdistributietarieven zijn slechts een deel van de aardgasfactuur die gezinnen en bedrijven betalen. Daarom volgen we ook de **impact van andere maatregelen**, zoals de invoering van ETS2 op Europees niveau, de btw- of accijnsverhoging op federaal niveau en de taks shift op Vlaams niveau, op de aardgasfactuur en de prijsverhouding met de elektriciteitsfactuur van nabij op. In dat kader bieden ook de jaarlijkse prijsvergelijkingsstudie die we uitvoeren in samenwerking met andere regulatoren en de warmtepompstudie van de CREG relevante inzichten.

De VNR overweegt ook een herziening van de **aansluittarieven**. De tarieven voor het aanleggen of aanpassen van een aardgasaansluiting zullen minder relevant worden en kunnen mogelijk vereenvoudigd of anders ingevuld worden. De tarieven voor het wegnemen van een aardgasaansluiting, daarentegen, zullen een richtinggevende factor vormen tijdens de afbouw van de aardgasdistributienetten. Deze tarieven moeten dan ook verder ingevuld worden en nauwer afgestemd op andere maatregelen. De VNR zal dit traject, ter voorbereiding van de komende reguleringsperiode(n) en in overleg met de belanghebbenden, opstarten.

De studie suggereerde nog verschillende andere maatregelen, zowel technisch als tarifair. We houden rekening met deze suggesties en voeren verder onderzoek wanneer nodig.

4. Bijlagen

4.1. Bijlage 1 – Samenvatting studie Trinomics-DNV: Toekomst van het aardgasdistributienet in Vlaanderen (NL)

4.2. Bijlage 2 - Studie Trinomics-DNV: Future of the natural gas distribution grid in Flanders (EN)