



Vlaamse  
Nutsregulator

# Consultatiedocument

van 5/05/2026

met betrekking tot **Rollen, rechten en plichten binnen collectieve systemen voor thermische energie**

## ONDERWERP

We organiseren een publieke consultatie over de eerste denkpistes richting een vernieuwd Vlaams regelgevend kader inzake thermische energie. De focus ligt op de verschillende rollen en bijhorende rechten en plichten die binnen collectieve systemen voor thermische energie moeten worden opgenomen. De aanleiding van het traject is de omzetting van de herschikte Europese richtlijn betreffende energie-efficiëntie (Energy Efficiency Directive – EED).

**Deze nota bespreekt bondig de context van deze publieke consultatie. De inhoudelijke voorstellen en denkpistes worden in detail uitgewerkt in de uitgebreide bijhorende presentatie in bijlage van deze nota, die geraadpleegd kan worden via de consultatiepagina.**

## CONSULTATIETERMIJN EN REACTIES

Deze consultatie loopt van 5 mei 2026 tot en met 19 juni 2026.

Reacties op deze consultatie kunnen in die periode ingediend worden bij de Vlaamse Nutsregulator via het e-mailadres [warmte@vlaamsenutsregulator.be](mailto:warmte@vlaamsenutsregulator.be).

## MEER INFORMATIE?

Voor meer informatie over het verloop van de consultatie en de inhoud van het consultatiedocument kan u contact opnemen met de Vlaamse Nutsregulator via [warmte@vlaamsenutsregulator.be](mailto:warmte@vlaamsenutsregulator.be).

## CONTEXT

De herschikte Europese richtlijn betreffende energie-efficiëntie<sup>1</sup> (Energy Efficiency Directive – EED), versterkt de contractuele basisrechten van eindafnemers en eindgebruikers van verwarming, koeling en sanitair warm water. In het bijzonder **artikel 21 van de herschikte EED** bevestigt en verruimt deze basisrechten, met een expliciete toepassing op zowel *eindafnemers* als *eindgebruikers*.

Een **eindafnemer** is volgens de EED “een natuurlijk persoon of rechtspersoon die energie koopt voor eigen eindverbruik”. Een **eindgebruiker** wordt in de EED gedefinieerd als “een natuurlijke persoon of rechtspersoon die verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik koopt voor eigen eindgebruik, of een natuurlijke persoon of rechtspersoon die bewoner is van een afzonderlijk gebouw of van een eenheid in een appartementsgebouw of multifunctioneel gebouw dat beschikt over een centrale bron voor verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik, wanneer die persoon **geen rechtstreekse of individuele overeenkomst** met de energieleverancier heeft”. Dit kunnen onder meer huurders zijn van gebouwen met meerdere bewoners met collectieve verwarmings-, koelings- of warmwaterproductiesystemen (collectieve

---

<sup>1</sup> RICHTLIJN (EU) 2023/1791 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (herschikking), raadplegen via: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL\\_2023\\_231\\_R\\_0001&qid=1695186598766](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2023_231_R_0001&qid=1695186598766)

contracten), mensen die in sociale woningen wonen, bewoners van een zelfstandige woning of instelling voor langdurige zorg en mensen die wonen in tijdelijke woningen of instellingen voor begeleid wonen.

De **contractuele basisrechten** waarop artikel 21 van de EED betrekking heeft, omvatten onder meer:

- het recht op een **duidelijk en transparant leveringscontract**;
- **individuele meting** of een gelijkwaardige, transparante verbruiksbeoordeling waar technisch haalbaar en kostenefficiënt;
- **heldere en regelmatige facturatie** op basis van individueel verbruik, met begrijpelijke informatie;
- toegang tot een **doeltreffende klachtenbehandeling**;
- en **bescherming bij (voorgenomen) afsluiting** van de toevoer van thermische energie.

Deze basisrechten zijn op zich niet nieuw. Ze maakten reeds deel uit van eerdere versies van de EED en werden in Vlaanderen al omgezet in het **Energiedecreet** en het **Energiebesluit**. Deze rechten en bijhorende plichten worden toebedeeld aan de verschillende rollen die het Vlaams regelgevend kader vandaag vastlegt m.b.t. systemen voor collectieve thermische energie, zoals de warmte- of koudeleverancier, de warmte- of koudenetbeheerder, de tussenpersoon bij de levering van thermische energie en de beheerder van de centrale bron.

Wat wel wijzigt met de herschikte EED, is de **reikwijdte** van deze rechten. Artikel 21 van de herschikte EED vereist dat **alle eindafnemers en eindgebruikers steeds toegang hebben tot deze basisrechten, ongeacht het type systeem** waaruit zij verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik aankopen. De herschikte EED koppelt deze rechten los van specifieke technische of organisatorische configuraties, zoals de kwalificatie van een systeem als stadsverwarming of -koeling.

Deze bredere reikwijdte legt bij de omzetting naar Vlaamse regelgeving een **spanningsveld** bloot tussen de twee voornaamste types van collectieve thermische energiesystemen die vandaag binnen het Vlaams regelgevend kader onderscheiden worden:

- **Warmte- of koudenetten**: een geheel van onderling verbonden leidingen en de daarmee verbonden hulpmiddelen die noodzakelijk zijn voor de distributie van thermische energie in de vorm van stoom, warm water of gekoelde vloeistoffen vanuit een centrale of decentrale productie-installatie via een netwerk dat verbonden is met meerdere gebouwen of locaties, voor het verwarmen of koelen van ruimten of processen, met uitsluiting van netwerken op een industriële site<sup>2</sup>;
- **Centrale bronnen**: een begrip dat vandaag niet formeel is gedefinieerd in de regelgeving, maar vanuit het Vlaams regelgevend kader wel rechten en plichten toebedeeld krijgt. In de praktijk wordt dit begrip breed gehanteerd voor onder meer centrale stookplaatsen of collectieve warmte-installaties binnen één gebouw.

Omdat eindafnemers en eindgebruikers thermische energie kunnen afnemen via elk van deze types systemen, werd in eerdere stappen onderzocht of een sluitende definitie van “(beheerder van een) centrale bron” voldoende duidelijkheid zou bieden om de contractuele basisrechten voor alle

---

<sup>2</sup> O.b.v. de definities van “stadsverwarming en -koeling” en een “warmte- of koudenet” in artikel 1.1.3 van het Energiedecreet. Raadplegen via: <https://codex.vlaanderen.be/portals/codex/documenten/1018092.html>

situaties steeds te borgen. De intentie daarbij was te garanderen dat steeds duidelijk kan worden aangewezen welke partij verantwoordelijk is voor het naleven van deze rechten. We verwijzen voor meer informatie over deze oefening naar het voorontwerp van decreet ten tijde van de eerste principiële goedkeuring<sup>3</sup> en naar het bijhorend advies van de Vlaamse Nutsregulator<sup>4</sup>.

Op basis van voortschrijdend inzicht na afronding van voorgenoemd advies, bleek evenwel dat het niet zonder meer mogelijk is om centrale bronnen zodanig te definiëren dat enerzijds **overlap met warmte- of koudenetten** volledig wordt vermeden en anderzijds **geen relevante systemen buiten het regelgevend kader zouden vallen**.

Uiteindelijk werd besloten om de bepalingen inzake centrale bronnen uit het vermelde regelgevend traject te lichten en op te nemen via een apart traject, waarvan deze publieke consultatie het startpunt is. Tegen deze achtergrond dringt zich immers een **meer integrale herziening** op van het Vlaams regelgevend kader inzake collectieve thermische energie. In plaats van louter bijkomende definities of gerichte correcties te introduceren, wordt in dit traject zowel de regelgeving rond warmte- of koudenetten als deze rond centrale bronnen **gezamenlijk geëvalueerd**, met als doelstelling:

- de **contractuele basisrechten van eindafnemers en eindgebruikers** robuust en systematisch waarborgen, conform de herschikte EED;
- te komen tot een **duidelijk, flexibel en toekomstbestendig kader** voor de diverse marktpartijen die actief zijn in deze markt in evolutie.

Na een eerste analyse start de Vlaamse Nutsregulator daarom een **publieke consultatie** op, dit in samenspraak met het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA). De Vlaamse Nutsregulator neemt op deze manier zijn adviserende rol op.

In een eerste stap werd op 4 mei 2026 een **stakeholderoverleg** georganiseerd met relevante marktpartijen, die in overleg met VEKA en Warmtenetwerk Vlaanderen (WNVL) werden uitgenodigd onder de noemer van het Warmtebeleidsplatform. Tijdens dit overleg werden de eerste voorstellen voor een vernieuwd Vlaams regelgevend kader inzake thermische energie uiteengezet. **De uitgebreide presentatie vormt vervolgens ook de inhoudelijke basis voor voorliggende publieke consultatie** die loopt tot en met 19 juni 2026. Reacties op de gerichte vragen in de presentatie, maar ook op alle andere inhoudelijke elementen zijn welkom.

Na afloop van de publieke consultatie worden de eerste voorstellen o.b.v. de reacties **uitgewerkt tot regelgevende ontwerp teksten**. Afhankelijk van de ontvangen reacties zal worden beoordeeld of bijkomend stakeholderoverleg of verdere consultatierondes aangewezen zijn. In een latere fase kan de geconsolideerde output het startpunt vormen van een formeel regelgevend traject.

---

<sup>3</sup> "Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator, wat betreft energie-efficiëntie", Raadplegen via: <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/omzetting-nieuwe-europese-richtlijn-energie-efficientie-wijziging-energiedecreet-en-decreet-over-operationalisering-vlaamse-nutsregulator-1>

<sup>4</sup> Raadplegen via: <https://www.vlaamsnutsregulator.be/publicaties/adv-2025-08>