

BIS-NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- **Ontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009**
 - **Principiële goedkeuring met het oog op adviesvraag aan de VTC, de SERV en de MiNa-raad**

Samenvatting

In het kader van de omzetting van de richtlijn 2018/844/EU wordt met dit wijzigingsdecreet in het Energiedecreet het deel aangaande de energieprestatieregelgeving gewijzigd. Het decreet bevat ook een aantal wijzigingen ter optimalisatie van de EPB- en EPC-handhavingsprocedures. Dit decreet bevat tevens een aantal bepalingen die uitvoering geven aan het Vlaams Regeerakkoord (bv. m.b.t. een renovatie-eis binnen een gestelde termijn bij aankoop van een tertiair gebouw,...). Tot slot bevat het decreet een aantal kleinere wijzigingen aangaande netbeheer. Het decreet zal hierna voor advies worden voorgelegd aan de Mina-raad, de SERV en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC).

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Energie

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2020/12 werd op 24 januari 2020 verkregen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 13 maart 2020 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Het begrotingsakkoord werd op 28 maart 2020 verkregen

2. INHOUD

2.1. Algemene toelichting

2.1.1. Omzetting richtlijn 2018/844/EU

Op 16 december 2002 hebben het Europees Parlement en de Raad richtlijn 2002/91/EG uitgevaardigd, betreffende de energieprestatie van gebouwen. Deze richtlijn werd vervangen door richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010¹.

Op 30 november 2016 presenteerde de Europese Commissie als onderdeel van het “Clean Energy for All Europeans package” een voorstel voor herziening van de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen. De herziene richtlijn heeft als doel de energie-efficiëntie van het Europese gebouwenpark te verbeteren. De nieuwe voorstellen kaderen binnen de energie- en klimaatdoelstellingen van de Europese Unie voor 2020 en 2030. Tegen 2030 moet de uitstoot van broeikasgassen met ten minste 40% dalen in vergelijking met 1990, en moet ook ten minste 32% van het totale energieverbruik uit hernieuwbare energie bestaan. Gebouwen vertegenwoordigen 40% van het finale energieverbruik in de Europese Unie.

Op 19 juni 2018 werd de herziene richtlijn 2018/844² in het Publicatieblad van de Europese Unie gepubliceerd en trad op 10 juli 2018 officieel in werking. Lidstaten hebben 20 maanden voor de omzetting van de nieuwe bepalingen. Dat betekent dat lidstaten de richtlijn uiterlijk tegen 10 maart 2020 moeten hebben omgezet. Tot op heden werd nog geen inbreukprocedure opgestart.

Met dit decreet wordt het Energiedecreet gewijzigd voor correcte omzetting van die richtlijn. Een omzettingstabel gaat als bijlage bij de memorie van toelichting.

2.1.2. Aanpassingen met betrekking tot de energieprestatieregelgeving

Het voorliggende ontwerp wijzigt ook bepalingen in het Energiedecreet die los staan van de wijzigingen die vereist zijn volgens richtlijn 2018/844/EU. In de artikelsgewijze behandelingen worden deze wijzigingen verder toegelicht.

Conform artikel 11.1.6 van het Energiedecreet evalueert de Vlaamse Regering minstens om de twee jaar de EPB-eisen, rekening houdende met het kostenoptimale niveau van het peil van energieverbruik, en de berekeningsmethodiek. Om de vier jaar worden de te volgen procedures en de administratieve lasten van de regelgeving geëvalueerd. In voorkomend geval wordt de regelgeving aangepast.

In 2018-2019 werd door het VEA in overleg met de stakeholders de decretaal verplichte tweejaarlijkse evaluatie van de energieprestatieregelgeving uitgevoerd. Het merendeel van de wijzigingen die zijn voorgesteld naar aanleiding van deze evaluatie betreffen wijzigingen aan de EPB-eisen van het Energiebesluit van 19 november 2010 en bijbehorende bijlagen, en worden bijgevolg niet in dit ontwerpdecreet behandeld. Ook wordt voorgesteld om de verplichte termijn van de evaluatie van de EPB-eisen, de berekeningsmethodiek en de te volgen procedures en de administratieve lasten op te trekken naar vijf jaar (artikel 17).

Een belangrijke wijziging naar aanleiding van de tweejaarlijkse evaluatie is dat een “zorgwoning” niet langer beschouwd zal worden als een aparte EPW-eenheid (functie wooneenheid) in het kader van

¹ Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen, Publicatieblad van 18 juni 2010, hierna ‘richtlijn 2010/31/EU’.

² Richtlijn 2018/844 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energieprestatie van gebouwen en Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie, Publicatieblad van 19 juni 2018, hierna ‘richtlijn 2018/844’.

de definitie van “EPB-eenheid”. Op die manier wordt dit ontwerpdecreet afgestemd op de Omgevingsregelgeving. Een “zorgwoning” wordt also een ondergeschikte wooneenheid met het oog op een verzorgende functie en wordt dus niet langer aanzien als een extra woonegelegenheid. Hiermee wordt ingespeeld op een maatschappelijke vraag naar zorgwonen.

2.1.3. Aanpassingen met betrekking tot het netbeheer

Het ontwerpdecreet bevat een reeks kleine aanpassingen met betrekking tot het netbeheer:

- Het invoegen van een nieuwe definitie m.b.t. “intermediairen bij de aankoop van energie” en de bevoegdheid van de VREG m.b.t. toezicht daarop.
- Aanpassingen van een aantal bepalingen m.b.t. de werking van de VREG op het vlak van het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten met andere regulatoren.
- Aanpassingen m.b.t. de toepasselijkheid van de regels aangaande databeheer op de beheerder van het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit.
- Een aanpassing met betrekking tot de procedure voor het tussentijds vaststellen en herzien van de tariefmethodologie door de VREG: dit betreft het herordenen van bepalingen zonder inhoudelijke consequenties.
- Een aanpassing met betrekking tot hoe de netbeheerders in het kader van energiefraude kosten en onrechtmatig verkregen voordelen moet verhalen op de “dader(s)”.

Deze aanpassingsvoorstellen werden voorbereid in overleg met de VREG.

2.1.4. Andere aanpassingen

Er wordt in het licht van de omzetting van artikel 1, lid 6 van richtlijn 2018/2002/EU aan artikel 4/1.2.2, §3 van het Energiedecreet een aanpassing aangebracht aan de bestaande rechtsgrond voor de Vlaamse Regering met betrekking tot het vaststellen van regels aangaande de verwarming en koeling of warmwatervoorziening van een gebouw door een warmte- of koudenet of door een centrale bron die verschillende gebouwen of verschillende verbruikers binnen één gebouw bedient.

Een aantal andere bepalingen uit deze richtlijn m.b.t. o.a. warmtemetingen, en facturatie- en informatieverplichtingen zullen nog worden omgezet via uitvoeringsbesluit.

Tot slot bevat dit decreet ook een aantal bepalingen die uitvoering geven aan het Vlaams Regeerakkoord (bv. m.b.t. een renovatie-eis binnen gestelde termijn bij aankoop van een tertiair gebouw,...).

2.1.5. Bevoegdheidsdelegatie

In de volgende artikelen van het ontwerpdecreet wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering gegeven om verdere uitvoeringsmaatregelen te nemen:

- Artikel 9 (nadere regels met betrekking tot toepassingsgebied aardgasaansluiting);
- Artikel 13 (aanpassing bestaande delegatie m.b.t. nadere regels voor de transparante en accurate berekening van het individuele verbruik en voor de verdeling van de kosten van het thermische of warmwaterverbruik);
- Artikel 16-18 (koppelen van EPC of te behalen energieprestatie-eis aan de energieleningen);
- Artikel 21 (toegang EPB-aangifte);
- Artikel 23-24 (eisen voor verwarmingsinstallaties, technische installaties en technische bouwsystemen);
- Artikel 25 (opleggen van eisen dat bij de notariële overdracht van de volle eigendom na het verlijden van de authentieke akte het gebouw aan een minimaal energieprestatieniveau moet voldoen);
- Artikel 28 (eisen m.b.t. elektromobiliteit).

2.1.6. Toezicht en handhaving

Er wordt een nieuwe sanctiebepaling voorgesteld voor niet-naleving van de verplichtingen aangaande elektromobiliteit. In beide gevallen is het Vlaams Energieagentschap met de toezicht en handhaving gelast. Er wordt tevens een lacune m.b.t. de EPC-handhaving rechtgezet. Tot slot wordt op vraag van de VREG een fout in artikel 13.1.2 van het Energiedecreet m.b.t. haar toezichtsbevoegdheid rechtgezet.

2.2. Artikelsgewijze bespreking

Wat de artikelsgewijze bespreking van het ontwerpdecreet betreft, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet, die als bijlage bij deze nota gaat

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Doordat het ontwerpdecreet een aantal bepalingen bevat aangaande nieuwe administratieve geldboetes heeft het ontwerp een beperkte (positieve) budgettaire impact voor de Vlaamse overheid.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 13 maart 2020. Het advies is als bijlage 3 toegevoegd. De Inspectie maakte de volgende opmerkingen:

- Naar de omzetting van de richtlijn (EU) 2018/844 worden door de Inspectie van Financiën de volgende opmerkingen gemaakt:
 - o Artikel 2bis van de richtlijn legt volgens de Inspectie van Financiën de regelgevende verplichting op van het opstellen van een langetermijnrenovatiestrategie.

Deze redenering kan niet worden gevolgd. Dit is immers een op de lidstaten rustende rapporteringsverplichting (met weliswaar inhoudelijke voorwaarden) die geen regelgevende omzettingsmaatregelen vraagt: het bestaan van een dergelijke strategie moet niet in de regelgeving worden vastgelegd. De verplichting om een langetermijnrenovatiestrategie op te stellen bestond al en is overgeheveld uit artikel 4 van richtlijn 2012/27/EU. Voor omzetting van de voormelde richtlijn werd evenmin een regelgevende omzettingsmaatregel voorzien. Het volstaat om overeenkomstig artikel 2, lid 8 van richtlijn 2010/31/EU en artikel 4 van de Verordening 2018/1999 de strategie in te dienen bij de Europese Commissie.

- o Artikel 6 en 7 van de richtlijn gaan volgens de Inspectie niet alleen over een verplichting tot uitvoeren van een haalbaarheidsstudie, maar ook over een verplichting tot stimuleren van alternatieve systemen, het voldoen aan minimumeisen, ... Bijgevolg dient volgens de Inspectie van Financiën de voorgestelde omzetting hiervan te worden herbekeken. De voorgestelde aanpassing is volgens de Inspectie niet afdoende.

Deze redenering kan niet worden gevolgd. Enerzijds is er al de verplichting om de haalbaarheid van dergelijke systemen na te gaan. Op die wijze krijgen de bouwheren een zicht op welk type systeem het beste past bij hun werken. Anderzijds worden via de minimale eis m.b.t. hernieuwbare energie alternatieve systemen met een hoog

rendement verplichtend gestimuleerd. Het is de bedoeling dat de bouwheer op basis van die haalbaarheidsstudie dan de meest geschikte technologie kiest om te voldoen aan deze verplichting. In artikel 9.1.17 §5 van het Energiebesluit is overigens ook bepaald dat bij ingrijpende energetische renovaties van EPW- en EPN-eenheden door middel van een of meer van de systemen vermeld in artikel 9.1.12/2 minimaal een bepaalde hoeveel energie wordt gehaald. Via de EPB-eisen wordt zo de facto hernieuwbare energie gestimuleerd.

- In artikel 14 en 15 van de richtlijn is telkens sprake in een derde paragraaf van alternatieve systemen welke dienen te voldoen aan hetzelfde globaal resultaat als bedoeld in de eerste paragraaf van de respectievelijke artikels. Volgens de Inspectie van Financiën houdt de omzetting meer in dan een rapportering, en dient de voorgestelde omzetting te worden herbekeken.

De verplichtingen rondom de verwarmingsaudit en de aircokeuring zijn bij Richtlijn 2010/31/EU omgezet onder bevoegdheid van de minister van Omgeving (respectievelijk in Stooktoestellenbesluit/VLAREM). Deze besluiten zullen nog worden gewijzigd om correcte omzetting van de richtlijn te garanderen.

Voor de alternatieve systemen, dewelke heden niet onder toepassingsgebied van de reeds bestaande verplichtingen van het Stooktoestellenbesluit/VLAREM vallen, wordt een alternatieve aanpak uitgewerkt. Voor deze aanpak geldt paragraaf 3: er moet een rapport aan de Commissie worden bezorgd waar de gelijkwaardigheid uit blijkt. In tegenstelling tot wat de Inspectie meent is in dat geval geen regelgevende wijziging nodig. Immers opent lid 3 met de zinsnede "Als alternatief voor lid 1" (...). Dit impliceert dat als gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van adviserende maatregelen zoals voorzien in lid 3, de regelgevende maatregelen van lid 1 niet moeten worden toegepast. De getroffen alternatieve maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaand uit onderhoud, advies, informatie via websites en brochures. Overeenkomstig artikel 14, lid 3 en 15, lid 3 moeten deze maatregelen wel hetzelfde resultaat als een keuring opleveren.

- Wat de vijfde paragraaf van de artikelen 14 en 15 van de richtlijn betreft dient volgens de Inspectie van Financiën de nota aan de VR te vermelden waarom geen gevolg wordt gegeven aan de in deze paragraaf voorziene mogelijkheden.

Dit is een facultatieve mogelijkheid en geen verplichting voor de lidstaten.³ Het opleggen van eisen aan residentiële gebouwen met betrekking tot permanente elektronische toezichtsystemen wordt door Europa dus niet verplicht. In lijn met de ambitie om geen "gold plating" toe te passen bij de omzetting van Europese Richtlijn, wordt er in Vlaanderen voor gekozen om geen eisen op te leggen aan residentiële gebouwen. Zo worden Vlaamse regels voor woongebouwen niet strenger dan in andere Europese landen.

- Naar de aanpassingen o.b.v. de vragen van de VREG wordt door de Inspectie opgemerkt dat, wat het voorstel tot wijziging betreffende de tariefmethodologie, dit best wordt gekaderd binnen het geheel van de discussie omtrent bevoegdheidsverdeling tussen de onderscheiden organen binnen het energielandschap. De voorgestelde wijziging die het voorwerp uitmaakt

³ Er dient overigens worden opgemerkt dat in de eerste Nederlandstalige versie van richtlijn 2018/844 (zoals gepubliceerd in Publicatieblad van de Europese Unie L 156 van 19 juni 2018) een fout is geslopen, die de aanhef van het (nieuwe) artikel 15, lid 5, betreft. In de aanhef was bepaald: "lidstaten voorzien in voorschriften". De aanhef dient, conform de Engelse versie, gelijklopend te zijn met die van artikel 14, lid 5. Dit werd rechtgezet via rectificatie in het Publicatieblad van de Europese Unie L 249 van 4 oktober 2018, waardoor nu is bepaald "lidstaten kunnen voorschriften vaststellen". Hiermee staat vast dat ook voor artikel 15 de mogelijkheid om voor residentiele gebouwen eisen op te leggen een facultatieve, en niet dwingende, mogelijkheid is.

van deze opmerking is echter louter een juridisch-technisch herordenen van 2 decretale bepalingen zonder inhoudelijke consequenties. Momenteel zijn er immers in het artikel 4.1.33 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 m.b.t. het vastleggen van de tarieven ook een bepaling opgenomen dat slaat op het vastleggen van de tariefmethodologie uit artikel 4.1.31 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Deze worden thans op vraag van de VREG logischer geordend.

- Tenslotte merkt de Inspectie op dat voor bepaalde omzettingen, de minimum minimorum-aanpak riskeert om vlug achterhaald te zijn en/of weinig ambitieus zijn. Daarbij verwijst de Inspectie bijv. naar de omzetting van de verplichting qua minimum aantal laadpalen in parkeergarages. Hier dient echter te worden gewezen op het feit dat het Vlaams Regeerakkoord duidelijk inhoudt dat hierbij niet ruimer of strenger wordt omgezet dan strikt noodzakelijk is (i.e. het 'no gold plating'-principe). Ook bij de bepalingen uit dit ontwerpdecreet werd dit principe trouw uitgevoerd en werd zo dicht mogelijk bij de tekst van de richtlijnbevestigingen gebleven. Wat de omzetting van de verplichting m.b.t. laadpalen betreft, kan overigens worden gewezen op het feit dat de concrete invulling van deze verplichting voor een groot deel aan de Vlaamse Regering wordt gedelegeerd, maar dat de basiselementen strikt werden overgenomen uit artikel 8 van de richtlijn.

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 28 maart 2020. Dit akkoord is als bijlage 4 toegevoegd.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen bijkomende impact op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse overheid. Het akkoord van de minister, bevoegd voor de bestuurszaken, is derhalve niet vereist.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- Personeel: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeel van de lokale besturen.
- Werkingsuitgaven: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de werkingsuitgaven van de lokale besturen.
- Investerings en schulden: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de schuld van de lokale besturen.
- Ontvangsten: het voorstel van beslissing heeft weerslag op de ontvangsten van de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerpdecreet wordt na de eerste principiële goedkeuring voor advies voorgelegd aan de MINA-raad, de SERV, en de 'Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens' (VTC). Na de tweede principiële goedkeuring zal het ontwerp voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State. Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering en de indiening van het ontwerpdecreet in het Vlaams Parlement volgt de parlementaire behandeling.

Na de bekendmaking van het ontwerpdecreet in het Belgisch Staatsblad worden de bepalingen die uitvoering geven aan de (gedeeltelijke) omzetting van richtlijn (EU) 2018/844 en van richtlijn (EU) 2018/2002 aangemeld bij de Europese Commissie via THEMIS / MNE (National Measures of Execution) portaal.

Enkele artikelen van het ontwerpdecreet geven een delegatiebevoegdheid aan de Vlaamse Regering en vragen verdere uitwerking via een besluit van de Vlaamse Regering. Parallel met het ontwerpdecreet wordt ook een uitvoeringsbesluit voorbereid.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, en de bijhorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, te gelasten over voornoemd ontwerp van decreet het advies in te winnen van de VTC, de SERV en de MiNa-raad, met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van 30 dagen;

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. (Bijlage 1) het ontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009;
2. (Bijlage 2) de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009;
3. (Bijlage 3) het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 13 maart 2020;
4. (Bijlage 4) het begrotingsakkoord d.d. 28 maart 2020.