

BIS-NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 en het decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft toewijzingen aan het Energiefonds, wijzigingen betreffende flexibiliteit en energiedelen, de uitbouw van het energiedataplatform en de herziening van de administratieve geldboetes aangaande installatie-eisen
 - Principiële goedkeuring met oog op adviesvraag aan de SERV, de Minaraad, de VREG en de VTC

Samenvatting

Voorliggend ontwerp van decreet voorziet in verschillende wijzigingen van het Energiedecreet. Er worden definities ingevoerd van “tussenpersonen bij de levering van thermische energie” en “eindgebruikers van thermische energie”. Doorheen het Energiedecreet worden de bepalingen aangepast aan deze nieuwe actoren, zoals bijvoorbeeld de taken van de VREG. Aan de netbeheerder wordt een nieuwe forfaitaire vergoedingsplicht opgelegd in geval van laattijdige plaatsing van een digitale meter bij een netgebruiker die expliciet om die plaatsing heeft verzocht. Het toepassingsgebied van (niet-)gereserveerde technische flexibiliteit wordt uitgebreid en verduidelijkt. Voorliggend ontwerpdecreet voorziet verder in een aantal bijkomende wijzigingen ten aanzien van leveranciers in moeilijkheden, zoals de verwittiging van de VREG bij opstart van een faillissementsprocedure of aanvraag van een gerechtelijke reorganisatieprocedure. De bandingfactoren van projecten met brandstofkosten zullen jaarlijks worden geactualiseerd. Er wordt ook een daling voorgesteld van de quota groenestroomcertificaten en een stijging van de quota warmte-krachtcertificaten. Er wordt een decretale basis gelegd voor de verwerking van persoonsgegevens bij tegemoetkomingen en voor gegevensuitwisseling omtrent de verbouwen. Inzake EPB wordt in een uitzonderingsgrond voorzien voor renovatieprojecten met een gefaseerde vergunning zodat de decretale indientermijn van vijf jaar voor elke EPB-eenheid van die vergunning wordt gerekend per fase waaronder zij valt en waaronder de werken aan die EPB-eenheid het eerst werden gestart. Er worden bijkomende voorwaarden vastgelegd voor een rechtsgeldige overdracht van de aangifteplicht door een niet-promotor-bouwheer en het toepassingsgebied van de overdracht van de aangifteplicht wordt uitgebreid. De handhavingsmogelijkheden van de VREG worden uitgebreid, evenals die van het VEKA inzake certificandossiers. Verder wordt voorgesteld om bepaalde EPC-boetes te verhogen.

Tot slot wordt met voorliggend ontwerpdecreet in het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 ingeschreven dat de inkomsten van het Vlaams Klimaatfonds mogen aangewend worden voor de uitvoering van het Vlaamse flankerend beleid voor de implementatie van het terugdringen van bijkomende ruimte-inname voor wonen en werken. Ook wordt in het decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet de overgangsbepaling voor de vrijstelling van elektriciteitsopslagfaciliteiten aangepast aan de nieuwe decretale deadline voor quotumverplichtingen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Energie

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2022/238 werd op 24 juni 2022 bekomen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 16 juni 2022 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Het begrotingsakkoord werd op 1 juli 2022 verkregen.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, werd verkregen.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit ontwerp van decreet wijzigt het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: het Energiedecreet), het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 en een overgangsbepaling opgenomen in het decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet.

2.1. Tussenpersonen bij de levering van thermische energie

In dit ontwerp van decreet wordt het Energiedecreet aangepast aan de vaak voorkomende situatie dat een warmte- of koudeleverancier een contract heeft met een Vereniging van Mede-eigenaars (VME) of een Sociale Huisvestingsmaatschappij (SHM), die dan op hun beurt individuele contracten hebben met de eindgebruikers aan wie zij de warmte of koeling doorverkopen. Er worden definities ingevoerd van “tussenpersonen bij de levering van thermische energie” en “eindgebruikers van thermische energie”. Doorheen het Energiedecreet worden de bepalingen aangepast aan deze nieuwe actoren, zoals bijvoorbeeld de taken van de VREG.

2.2. Aansprakelijkheid van de netbeheerder

Dit ontwerp van decreet legt aan de netbeheerder een nieuwe forfaitaire vergoedingsplicht op in geval van laattijdige plaatsing van een digitale meter bij een netgebruiker die expliciet om die plaatsing heeft verzocht. Verder wordt bij de bestaande vergoedingen voor laattijdige aansluiting en voor langdurige stroomonderbreking geen onderscheid meer gemaakt tussen huishoudelijke en niet-

huishoudelijke netgebruikers, maar wel tussen wooneenheden en niet-wooneenheden, zodat tweedeverblijvers niet langer een hogere vergoeding ontvangen dan gedomicilieerden.

2.3. Flexibiliteit

Dit ontwerp van decreet breidt het toepassingsgebied van niet-gereserveerde technische flexibiliteit uit, door de voorwaarde van telecontrole te schrappen. Telecontrole is immers slechts één manier om modulatie toe te passen. Om voldoende snel te kunnen inspelen op nieuwe technieken en nieuwe trends, wordt in het Energiedecreet bepaald dat productie-installaties en elektriciteitsopslagfaciliteiten verplicht kunnen worden gemoduleerd in geval van onvoorziene uitzonderlijke netuitbatingsomstandigheden en als alle commerciële middelen uitgeput zijn, ongeacht of ze over telecontrole beschikken.

Daarnaast wordt het toepassingsgebied van enerzijds gereserveerde en anderzijds niet-gereserveerde technische flexibiliteit verduidelijkt door aan te geven dat buitengewone omstandigheden en onvoorziene uitzonderlijke netuitbatingsomstandigheden naast elkaar bestaan.

2.4. Leveranciers in moeilijkheden

Naar aanleiding van drie leveranciers die in de winter '21-'22 zich genoodzaakt zagen hun levering stop te zetten, hebben het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering de afgelopen maanden al enkele aanpassingen doorgevoerd aan de noodleveranciersregeling. Om ook in de toekomst een performante noodleveranciersregeling in Vlaanderen te blijven garanderen, voorziet voorliggend ontwerpdecreet in een aantal bijkomende wijzigingen van het Energiedecreet ten aanzien van leveranciers in moeilijkheden. Algemeen kan worden gesteld dat de betrokken partijen graag vroeger op de hoogte zouden worden gebracht van het feit dat een commerciële leverancier in de problemen zit. Daarom wordt voorgesteld om een decretale verplichting in te voeren dat de VREG verwittigd wordt bij een opstart van een faillissementsprocedure of aanvraag van een gerechtelijke reorganisatieprocedure, evenals bij navolgende beslissingen van de ondernemingsrechtbank in die insolventieprocedures. Om een logische en duidelijke situatie te creëren, wordt verder in dit ontwerp van decreet voorzien dat de leveringsvergunning van rechtswege wordt opgeheven bij faillissement of gerechtelijke reorganisatie.

2.5. Actualisaties bandingfactoren

De bandingfactoren worden conform artikel 7.1.4/1, §4 van het Energiedecreet enkel geactualiseerd afhankelijk van de elektriciteitsprijs. De bandingfactoren van projecten met bandstofkosten worden zelfs helemaal niet geactualiseerd. Gelet op de snel stijgende energieprijzen is het gerechtvaardigd om ook de bandingfactoren van projecten met een startdatum vanaf 1 januari 2013 te actualiseren. Voorgesteld wordt om daarbij niet enkel afhankelijk van de elektriciteitsprijs te actualiseren, maar op basis van de opbrengst aan elektriciteit en overige kosten en/of opbrengsten van ingaande en uitgaande energetische stromen van het project.

Het Energiebesluit zal de methode van actualisatie voor projecten met een mogelijke brandstofkost beschrijven. Er wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering voorzien om te bepalen vanaf wanneer de actualisaties zullen plaatsvinden. De Vlaamse Regering kan ook bijkomende ingaande en uitgaande stromen vastleggen die beschouwd moeten worden in de berekening van de actualisatie van de onrendabele top.

2.6. Aanpassing quota groenestroom- en warmtekrachtcertificaten

Deze legislatuur werden een aantal significante maatregelen genomen om de steun voor groenestroomproductie op basis van groene stroom certificaten (GSC) efficiënter te maken: de

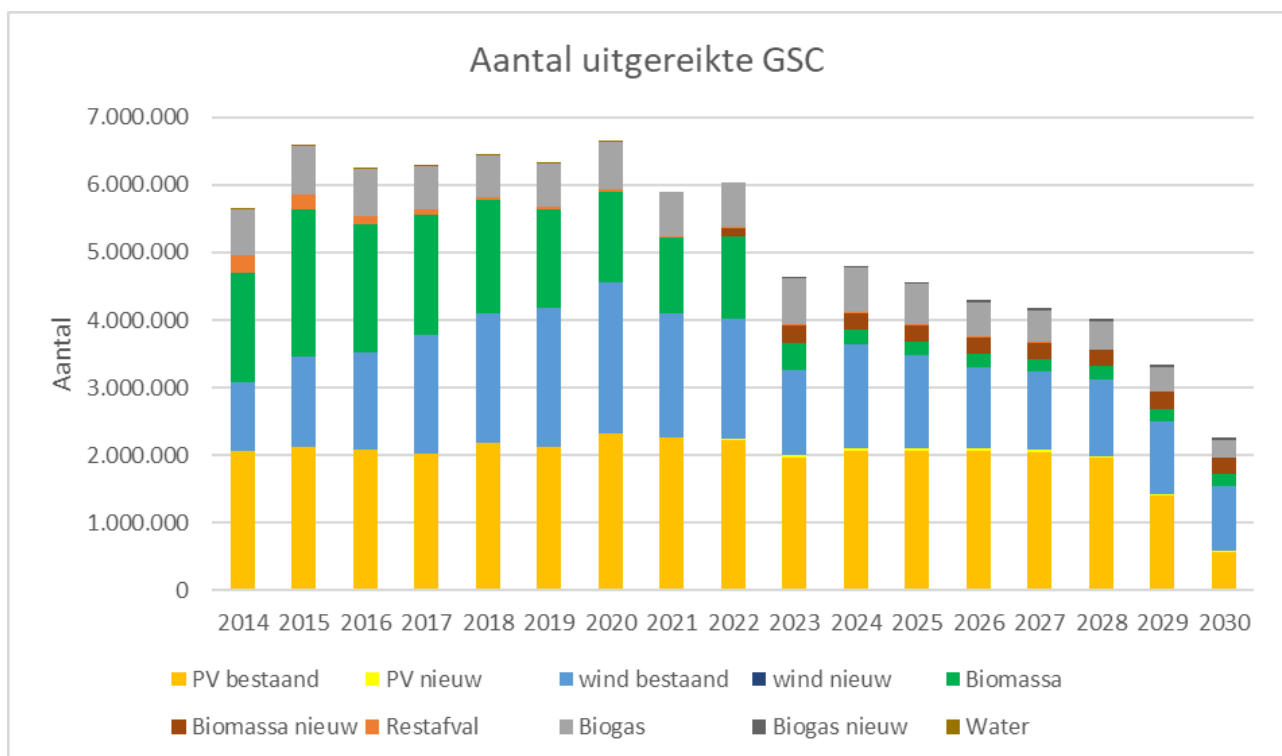
afstemming van de IRR op meer marktconforme (lagere) rentevoeten, de geleidelijke afbouw van de maximale bandingfactoren,....

Daarnaast is voor een belangrijk deel ook overgestapt van exploitatiesteun op basis van groenestroomcertificaten naar investeringssteun (vb. voor PV-projecten van 25 tot 5.000 kW is de call groene stroom uitgebreid). Voor een deel wordt ook meer ingezet op verplichtingen (vb. een hoger minimum aandeel hernieuwbare energiebronnen in energieprestatieregelgeving, de uitwerking van een PV-verplichting op grote daken).

Ook de sterk gestegen en nog voor jaren hoge elektriciteitsprijzen betekenen dat voor de geactualiseerde projectcategorieën (zon en wind) en voor toekomstige projecten de bandingfactor de volgende jaren verlaagt en zelfs nul kan zijn.

We verwachten begin 2023 ook de stopzetting van een grootschalig bestaand biomassaproject (Centrale Rodenhuize in Gent) en de komende jaren ook de stopzetting van de steun aan andere projecten die aan het einde van hun steunduur komen.

Dit alles heeft tot gevolg dat momenteel en de komende jaren minder groenestroomcertificaten zullen toegekend worden. VEKA heeft hiervoor onderstaande prognose gemaakt. Daarbij is ook rekening gehouden met de vervanging van installaties en de groei van de groenestroomproductie die in het Vlaams Energie- en Klimaatplan en in verdere afspraken is vooropgesteld.

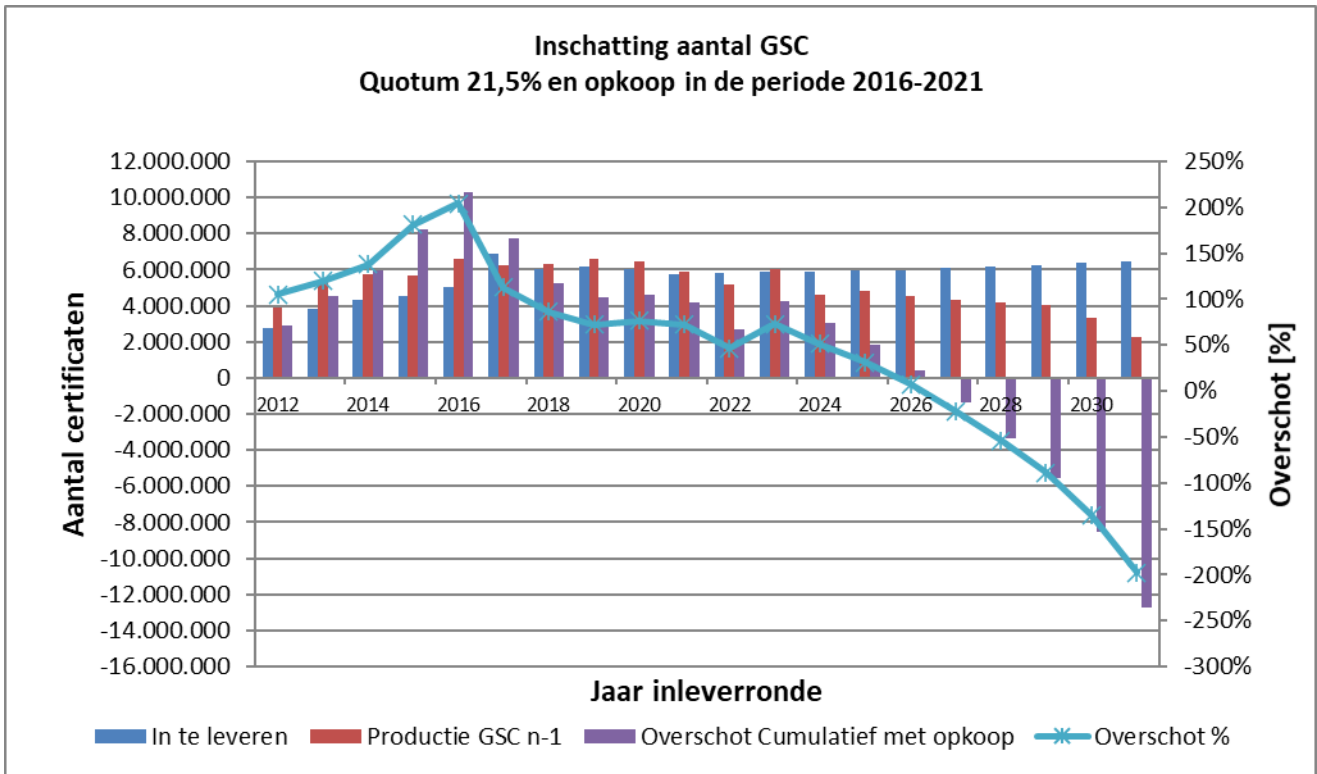


Op basis van gedetailleerde simulaties berekende het VEKA dat de dalende toekenning van groenestroomcertificaten in combinatie met de huidige quota op korte termijn zal leiden tot een tekort aan certificaten op de markt. Dit was ook reeds zichtbaar in de recentere inleveringsrondes waarbij het overschot van het maximum van 204% in 2016 daalde naar 77% in 2020, naar 72% in 2021, en naar 46% in 2022 (in deze daling speelde ook de opkoop van groenestroomcertificaten tot 2021 een rol). In de onderstaande prognose is geen verdere opkoop van groenestroomcertificaten voorzien.

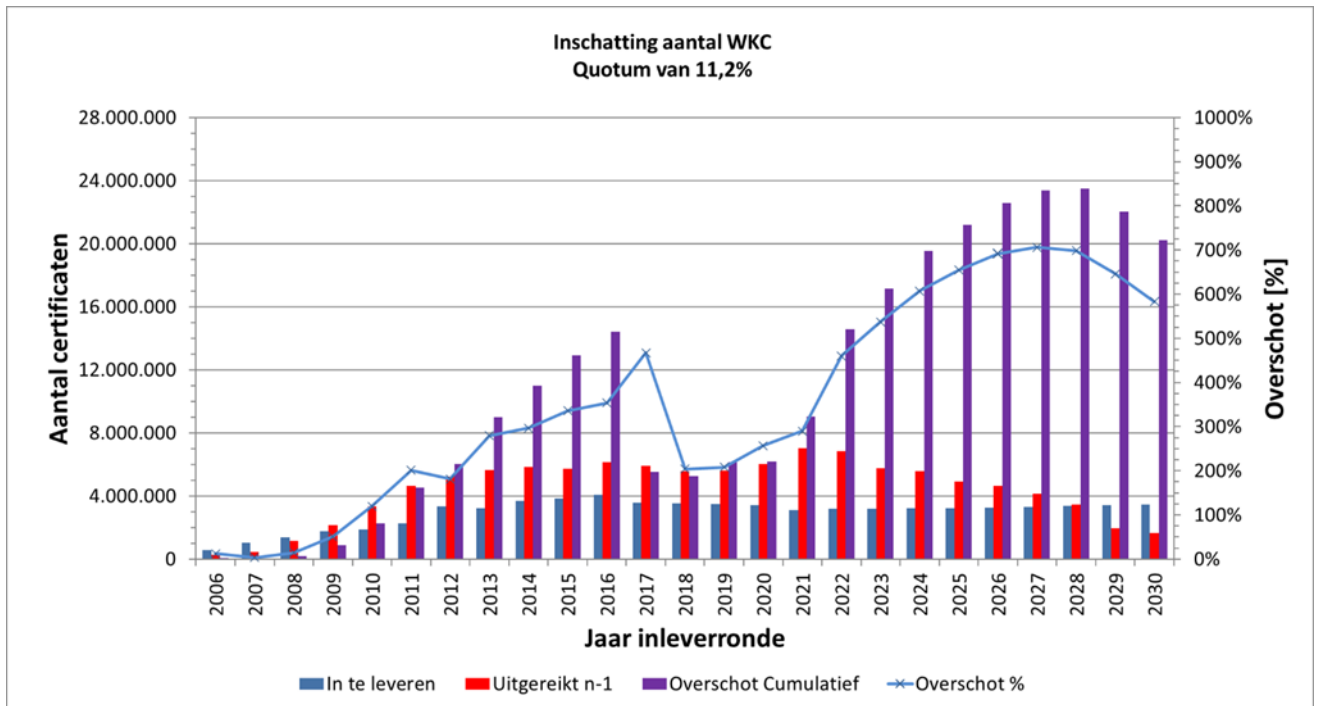
Daarbij is er voor de eerstkomende jaren ook rekening mee gehouden dat voor enkele bestaande productie-eenheden op basis van biomassa nog een groot aantal achterstallige

groenestroomcertificaten moeten toegekend worden en is er ook rekening mee gehouden dat er op basis van actualisaties van bandingfactoren meer groenestroomcertificaten zullen toegekend worden wanneer de elektriciteitsprijzen terug zouden zakken tot een niveau tussen de huidige piekprijzen en de vroegere marktprijzen. In de prognoses is ook rekening gehouden met nieuwe projecten volgens de groeiscenario's voorzien in het Vlaams Energie- en Klimaatplan en de recent door de Vlaamse Regering verhoogde doelstelling voor wind en zon voor de jaren 2022 en 2023.

Zonder aanpassingen aan de quotumplicht zullen de elektriciteitsleveranciers niet meer kunnen voldoen aan de quotumplicht en daardoor hogere administratieve geldboetes moeten betalen (100 euro per GSC (boeteprijs) i.p.v. 93 euro per GSC (minimumsteun), wat de factuur voor de verbruikers zou verhogen.

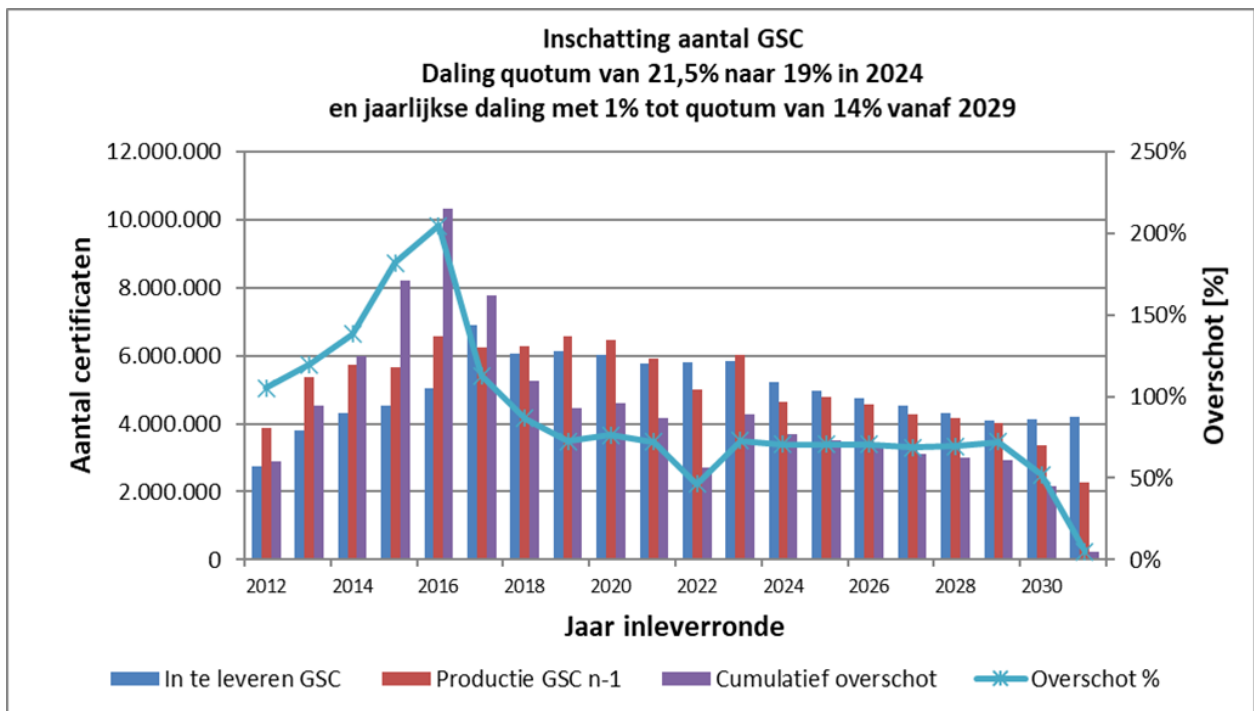


Anderzijds blijkt uit de prognoses van VEKA dat het opgebouwde overschot aan warmtekrachtcertificaten nog enkele jaren verder zou toenemen. Vanaf de inleveringsronde van 2027 en 2028 wordt een daling verwacht, onder meer door de eindigheid van de certificaten-toekenning voor bestaande installaties, en de recent besliste stopzetting van steun voor nieuwe en ingrijpend gewijzigde WKK-installaties op fossiele brandstof.

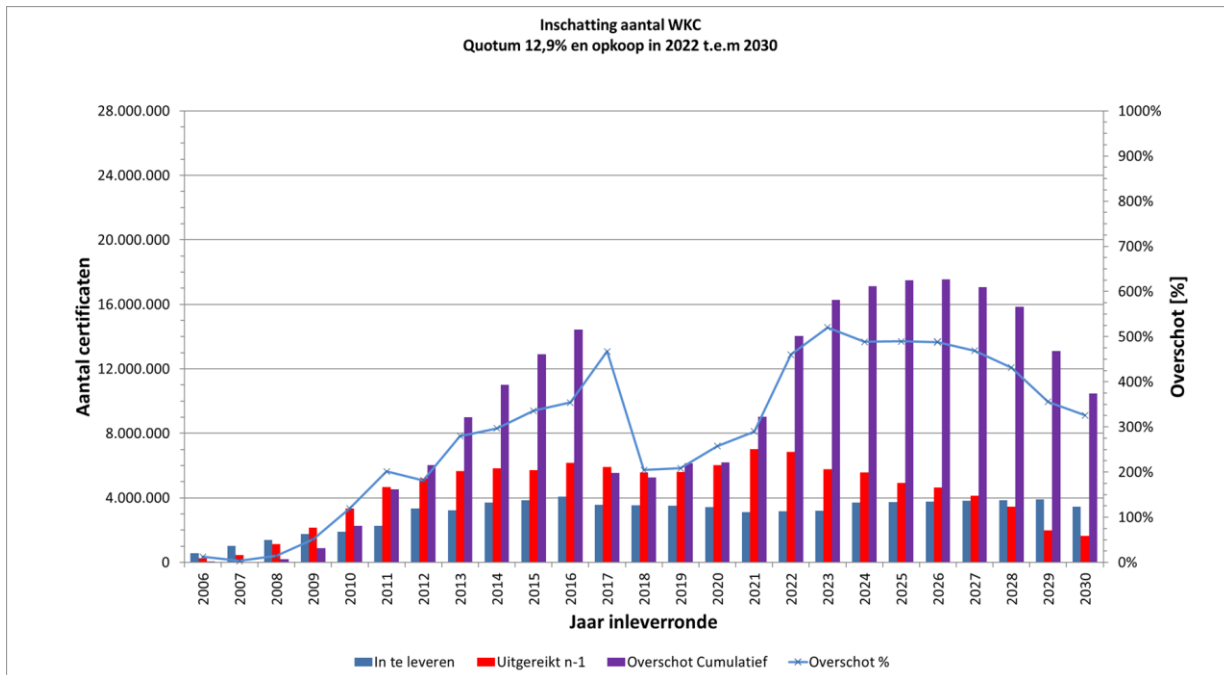


Daarom wordt in dit ontwerp van decreet voorgesteld de quota groenestroom- en warmtekrachtcertificaten aan te passen.

Voor groenestroomcertificaten wordt een quotumaanpassing voorgesteld die streeft naar een jaarlijks certificatenoverschot dat rond de 70-80% blijft. Het overschot aan groenestroomcertificaten zal naar schatting als volgt evolueren:



Voor warmte-krachtcertificaten zal door de quotumaanpassing en door de opkoop van warmte-krachtcertificaten met saldi uit het Energiefonds, het overschot aan warmte-krachtcertificaten naar schatting als volgt evolueren:



2.7. Uitbreiding bestedingsmogelijkheden Vlaams Klimaatfonds

Het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 bevat de decretale rechtsgrond van het Vlaams Klimaatfonds. In artikel 14, §5 van dat decreet is ingeschreven voor welke doeleinden de inkomsten van het Vlaams Klimaatfonds mogen aangewend worden.

In het licht van het Vlaams regeerakkoord zal het Vlaams Klimaatfonds worden aangesproken om een BRV-fonds op te starten dat kan dienen als flankerend beleid voor de implementatie van de bouwshift. Het terugdringen van bijkomende ruimte-inname voor wonen en werken levert immers ook een belangrijke bijdrage aan het behalen van onze klimaatdoelstellingen.

Daarom wordt thans aan het voormelde artikel 14, §5 toegevoegd dat die middelen ook mogen worden aangewend voor de uitvoering van het Vlaamse flankerend beleid voor de implementatie van het terugdringen van bijkomende ruimte-inname voor wonen en werken.

2.8. Verwerking van persoonsgegevens bij tegemoetkomingen

Heden beschikken de distributienetbeheerders niet over gegevens aangaande wie de eigenaar is van een bepaald gebouw, of wie over zakelijke rechten erop beschikt. Zij kennen enkel gegevens aangaande de afnemer. Dit is problematisch in het licht van het streven van de Vlaamse Regering om bij bepaalde premies (bijvoorbeeld de EPC-labelpremie) een onderscheid te maken tussen zittende en nieuwe eigenaars, of überhaupt voor premies die toekomen aan de eigenaar of investeerder, en niet aan de netgebruiker, die immers ook een huurder kan zijn (bijvoorbeeld de retroactieve investeringspremie). Door toegang te geven tot de gegevens van het kadaster en de bewaarder der hypotheek wordt dit gereduceerd.

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 vermeldt de ambitie om bij de toekenning van sociale maatregelen af te stappen van categoriale selectiviteit op basis van sociale statuten. Het werken met statuten brengt immers enkele uitgesproken nadelen met zich mee. Een uitgesproken nadeel van het werken met statuten is dat ze onderhevig kunnen zijn aan non-take-up. Wie zijn of haar rechten niet laat gelden op de hoofdmaatregel en dus geen statuut verwerft, zal ook niet kunnen genieten van de afgeleide rechten. Daarnaast kan er ook een afhankelijkheidsval worden gecreëerd. Dit is het geval als het starten met betaalde arbeid ervoor zorgt dat het recht op een bepaald sociaal voordeel vervalt.

Dit kan ertoe leiden dat het aannemen van werk niet langer loont. Tenslotte zijn er ook statuten waar geen inkomensonderzoek aan vooraf is gegaan, waardoor het hebben van dit statuut niet noodzakelijk samengaat met het hebben van een beperkt inkomen.

Voorgaande besluiten bepaalden reeds de overgang naar inkomensselectiviteit voor de renteloze energielening (Mijn VerbouwLening) en alle premies die gericht zijn op energiebesparing, kwaliteitsverbetering en aanpassing van de woning in het kader van de eengemaakte woningrenovatiepremie (Mijn VerbouwPremie). Voor de operationalisering hiervan werd een decretale basis gelegd, conform aan de verplichtingen opgelegd door de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), die de werkmaatschappij van de distributienetbeheerders, Fluvius, machtigt om voor de afhandeling van de aanvragen persoonsgebonden gegevens op te vragen bij verschillende authentieke bronnen en deze gegevens te verwerken.

Dit ontwerp van decreet omvat eenzelfde soort te verankeren uitgangpunten voor de kortingsbon voor de aankoop of verhuur van energiezuinige huishoudtoestellen, de energiescans voor wat betreft de basisscan, de opvolgscan type 1 en de scan met focus op leverancierswissel en toekomstige maatregelen met het oog de bevordering van het rationeel energiegebruik. De aanvraag van deze maatregelen zal op termijn via het uniek loket verlopen.

2.9. Gegevensuitwisseling omtrent verbouwlening

Opdat de energiehuisen efficiënter en effectiever de toekenningsvoorwaarden voor de verbouwlening kunnen controleren, wordt voorgesteld om in het Energiedecreet te voorzien in een decretale rechtsgrond waardoor de nodige persoonsgegevens kunnen worden opgevraagd, uitgewisseld en verwerkt teneinde de handhaafbaarheid van de verbouwlening te kunnen garanderen.

2.10. EPB

Zoals reeds eerder werd voorzien in een uitzonderingsgrond voor nieuwbouwprojecten met een gefaseerde vergunning zodat de decretale indientermijn van vijf jaar voor elke EPB-eenheid van die vergunning wordt gerekend per fase waaronder zij valt en waaronder de werken aan die EPB-eenheid het eerst werden gestart, wordt in dit ontwerp van decreet eenzelfde uitzondering voorzien bij renovatieprojecten.

Ook wordt voorgesteld om, ter bescherming van de koper, bijkomende voorwaarden voor een rechtsgeldige overdracht van de aangifteplicht door een niet-promotor-bouwheer vast te leggen. Door vast te leggen dat in de authentieke akte vermeld moet worden dat de aangifteplicht overgedragen wordt, is de koper hier van in het begin al van op de hoogte. Op deze manier kan de koper het gebouw verder afwerken met bijkomende aandacht voor de energieprestatieregelgeving. Door daarnaast ook op te leggen dat er verplicht een tussentijds verslag opgemaakt moet worden en dat de verkoper alle nodige stavingstukken aan de koper moet bezorgen, beschikt de koper over de nodige informatie om zelf een gegronde en gestaafde EPB-aangifte te laten indienen.

Aangezien het toepassingsgebied van de minimale eisen inzake renovatie geldt bij elke notariële overdracht van de volle eigendom van of bij vestiging van erfpacht en opstalrecht op gebouwen, maar de *overdracht* van deze verplichting beperkt is tot enerzijds erfenis en anderzijds tot schenking, verkoop, erfpacht en opstalrecht, wordt voorgesteld om het toepassingsgebied van de overdracht van de aangifteplicht ook uit te breiden tot het algemene toepassingsgebied van de verplichting, zodat gedurende de looptijd van de verplichting bij elke vorm van notariële overdracht in volle eigendom – en niet enkel bij verkoop en schenking – deze verplichting tevens wordt overgedragen.

2.11. Uitbreiding toezicht en sanctionering door de VREG

Om kwaliteitsvolle rapporteringen te verzekeren, wordt voorgesteld om de VREG de mogelijkheid te geven om een administratiefrechtelijke boete op te leggen indien een rapportering wel tijdig gebeurt, maar door een gebrek aan aandacht inaccuraat, onvolledig of inconsistent is. Ook wordt voor de VREG de mogelijkheid ingeschreven om de distributienetbeheerders in gebreke te stellen bij niet-naleving van de bepalingen van de tariefmethodologie en hen een administratieve boete op te leggen bij niet-naleving hiervan. Tot slot worden wijzigingen voorgesteld in de algemene administratieve boete die de VREG kan opleggen: deze kan al dan niet per kalenderdag zijn, en er kan ook een dwangsom per kalenderdag worden opgelegd.

2.12. Uitbreiding handhavingsmogelijkheden VEKA certificandossiers

Het ontwerpdecreet voorziet in een verruiming van de mogelijkheden voor het VEKA om sanctionerend op te treden bij het bezorgen van informatie die niet in overeenstemming is met de realiteit in dossiers voor groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong. Het opleggen van deze administratieve sancties wordt verantwoord door de maatschappelijke kosten die aan het ondersteuningsmechanisme verbonden zijn. Heden kan het VEKA conform artikel 13.4.2/1 van het Energiedecreet een administratieve geldboete opleggen als de eigenaar van een productie-installatie of de natuurlijke persoon of rechtspersoon die daartoe door hem werd aangewezen informatie heeft overgemaakt die op het moment van de feiten niet consistent of niet in overeenstemming met de realiteit is, voor zover daardoor onterecht steun is ontvangen. Als er echter (nog) niet is vastgesteld dat er onterecht steun werd ontvangen, dan beschikt het VEKA niet over een sanctiebevoegdheid. Voorgesteld wordt om, onverminderd artikel 13.4.2/1, § 1, 2 en 3 van het Energiedecreet, het VEKA ook een sanctiemogelijkheid te geven als het bezorgen van inconsistente of foutieve informatie (nog) niet heeft geleid tot het verkrijgen van onterechte steun.

Bovendien wordt aan het VEKA de bevoegdheid gegeven om te sanctioneren wanneer na het verstrijken van de daarvoor door het VEKA gegeven termijn, de betrokkene in gebreke blijft bij het niet bezorgen van informatie ter controle van naleving van de bepalingen met betrekking tot groenestroomcertificaten, warmte-krachtcertificaten en garanties van oorsprong. Bij het niet bezorgen van de nodige informatie heeft het VEKA momenteel geen handhavingsmogelijkheden.

De administratieve geldboete die het VEKA in deze gevallen kan opleggen ligt niet lager dan 500 euro en niet hoger dan 500.000 euro. Omdat er voor sommige grote productie-installaties jaarlijks miljoenen euro's aan groenestroomcertificaten (kunnen) worden ontvangen, wordt het bedrag van de maximaal op te leggen administratieve geldboete hoog gelegd. De boete moet immers de nodige afschrikkende werking hebben om verdere inbreuken te voorkomen. De hoogte van de administratieve geldboete zal per individueel geval gemotiveerd moeten worden en steeds proportioneel moeten zijn rekening houdend met de aard en de ernst van de inbreuk. Als de betrokkene na het opleggen van een administratieve geldboete de gevraagde informatie niet aan het VEKA bezorgt, kan een dwangsomboete opgelegd worden van 100 euro per kalenderdag dat de gevraagde informatie niet is bezorgd.

2.13. Verhoging EPC-boetes

Het energieprestatiecertificaat (EPC) wint steeds meer aan belang en vormt de basis voor de toekenning van enkele financiële instrumenten (zoals de EPC-labelpremie, het renteloos renovatiekrediet en de energielening+). De correctheid van het EPC wordt dus steeds belangrijker. Daarom wordt voorgesteld om de minimale boete voor het niet-correct rapporteren in het EPC voor de energiedeskundige op te trekken van 250 euro naar 500 euro. Op die manier kan de kwaliteit van het EPC als basis voor de financiële instrumenten gegarandeerd worden.

Daarnaast wordt het voor potentiële kopers ook steeds belangrijker om voorafgaand inzicht te krijgen in de energieprestatie van het gebouw dat ze wensen te kopen, aangezien dit invloed zal hebben op hun leningsbehoefte en terugbetalingscapaciteit. Daarom wordt ook voorgesteld om de minimale boete bij het niet-correct adverteren van de EPC-gegevens in commerciële advertenties te verhogen tot 500 euro.

Tot slot wordt ook voorgesteld om de boete voor de opdrachthouder, lasthebber of gevolmachtigde (bijv. professionele makelaars) bij niet-correct adverteren te verhogen tot 750 euro. Als professioneel dient men namelijk sowieso op de hoogte te zijn van alle geldende regelgeving rond de verkoop en verhuur van een woning en draagt men dan ook een zwaardere verantwoordelijkheid dan een leek (niet-professioneel) in dezelfde situatie.

2.14. Overige wijzigingen

De omschrijving van de bevoegdheid van de raad van bestuur van de VREG tot het sluiten van overeenkomsten en samenwerkingsverbanden wordt afgestemd op de eerder gewijzigde omschrijving van de bevoegdheden van de VREG ter zake. M.b.t. vergoedingen voor prestaties aan derden wordt een verwijzing naar de beheersovereenkomst vervangen door een verwijzing naar het ondernemingsplan.

Er wordt een decretale basis voorzien voor de vrijwillige vernietiging van garanties van oorsprong in de centrale databank en de attestering hiervan door de VREG.

Tevens wordt voorgesteld om het toepassingsgebied van de verplichting om een energieprestatiecertificaat (EPC) over te dragen, volledig gelijk te schakelen met het toepassingsgebied van de renovatieverplichting voor residentiële of niet-residentiële gebouwen. De renovatieverplichting wordt namelijk opgelegd bij elke notariële overdracht in volle eigendom. De ontworpen bepaling voorziet dan ook om de verplichting om het EPC over te dragen, op te leggen bij elke notariële overdracht, en dus niet te beperken tot koop-verkoop.

Aanvullend voorziet het ontwerp van decreet ook in een uitbreiding van het toepassingsgebied van de *overdracht* van de renovatieverplichting tot het algemene toepassingsgebied van de verplichting, zodat gedurende de looptijd van de verplichting bij *elke* vorm van notariële overdracht in volle eigendom – en niet enkel bij verkoop, schenking, erfpacht en opstalrecht – de renovatieverplichting tevens wordt overgedragen.

Verder wordt het mogelijk gemaakt om ook de beheerders van een gesloten distributienet, directe lijn, directe leiding, privé distributienet, gesloten industrieel net en tractienet spoor te verplichten om de gegevens noodzakelijk voor het opmaken van het energierapport aan het VEKA mee te delen.

In het decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet wordt de overgangsbepaling voor de vrijstelling van elektriciteitsopslagfaciliteiten aangepast aan de nieuwe decretale deadline voor quotumverplichtingen.

Tot slot worden een aantal materiële vergissingen rechtgezet, zoals in de definities van dynamisch prijscontract en van eilandwerking, en in de recent ingevoerde vrijstelling van de certificatenplicht voor elektriciteitsopslagfaciliteiten.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

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

4.1. Het voorliggende decreet heeft een impact op de begroting

Voor de stapsgewijze uitwerking van een IT-project (voor de bijkomende *actualisaties* van de representatieve projectcategorieën met startdatum na 2013 met brandstofkost) door een externe partner is een budget van 500.000 euro nodig. Dit budget zal worden aangerekend op het IT-budget van het VEKA.

Verhoging boetes EPC: Een positieve budgettaire impact, de verhoogde boetes worden toegewezen aan het Energiefonds.

Wat betreft de administratieve geldboetes voor het niet waarheidsgetrouw rapporteren worden er gemiddeld 50 boetes per jaar opgelegd. Een verhoging van de minimale geldboete van 250 naar 500 euro zou alvast een minimale budgettaire meerinkomst opleveren van 12.500 euro. Het aantal kwaliteitscontroles zal vanaf 2023 opgedreven worden van 400 naar 1000. De budgettaire meerinkomsten zouden in de toekomst dus met een factor 2.5 vermenigvuldigd kunnen worden.

Wat betreft de administratieve geldboetes voor het niet-naleven van de advertentieplicht worden er gemiddeld 120 boetes per jaar opgelegd, waarbij het gros van deze boetes opgelegd wordt aan de gevolmachtigde of lasthebber. Een verhoging van de minimale geldboete van 250 euro naar 500 euro (in geval van eigenaar, slechts zeer uitzonderlijk) of 750 euro (in geval van gevolmachtigde of lasthebber) zou een minimale budgettaire meerinkomst opleveren van 60.000 euro per jaar.

Versterkte handhaving EPB-beleidskader

De intensifiëring van de handhaving op het niet-indienen van de aangifte en het versnellen van de handhaving op de EPB-eisen zal een positieve impact hebben op de boete-inkomsten van het Energiefonds. Er wordt een bijkomende jaarlijkse inkomst van 1,1 miljoen euro verwacht. De inkomsten uit deze boetes komen toe aan het Energiefonds en kunnen conform de doelstellingen uit artikel 3.2.1, §3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 worden aangewend. In punt C.3. wordt de impact op het personeel verder verduidelijkt.

Uitbreiding handhavingsmogelijkheden VREG en VEKA voor certificandossiers

De uitbreiding van de sanctiemogelijkheden in het kader van het naleven van de bepalingen rond groenestroomcertificaten, warmte-krachtcertificaten en garanties van oorsprong wordt in het leven geroepen met als een stok achter de deur, om zo het handhavingskader te versterken, en daadkrachtig te kunnen optreden in alle gevallen van fraude. De administratieve boetes komen ten goede van het Energiefonds. De verwachte inkomsten via deze boetes zijn beperkt, aangezien deze boetes voornamelijk een afschrikfunctie hebben. De impact is dan ook eerder onrechtstreeks, aangezien de fraudegevoeligheid van de certificandossiers beperkt wordt.

Dit gaat geen nieuwe, constante inkomstenbron voor het Energiefonds zijn. De VREG heeft in zijn bestaan nog maar weinig boetes opgelegd, buiten de jaarlijkse groenestroom- en warmtekrachtboetes. De uitbreiding van de sanctiemogelijkheden, zoals voorzien in dit ontwerp van decreet, zal hier niet veel aan veranderen. Het biedt de VREG en het VEKA wel een betere juridische basis voor zijn handhavingstrajecten. Deze hebben niet tot doel een boete op te leggen, maar wel de naleving van de wetgeving en/of technische reglementen.

BRV-fonds

Conform het regeerakkoord wordt het VKF aangesproken om het BRV-fonds, dat kan dienen als flankerend beleid voor de implementatie van de bouwshift en het vrijwaren van de open ruimte, te

spijzen. Het terugdringen van bijkomende ruimte-inname voor wonen en werken levert immers ook een belangrijke bijdrage aan het behalen van onze klimaatdoelstellingen.

In 2022 ligt de focus op het regelgevend werk via het parlement en de regering en het overleg met de lokale besturen. Vanaf 2023 kan er gestart worden met de implementatie. De Vlaamse Regering richt daarom een BRV-fonds op, waarin de middelen geruiterd worden en waarbij we ervoor zorgen dat er elk jaar 100 mio euro VAK beschikbaar is, gefinancierd uit het Klimaatfonds, en waarbij we volgende VAK/VEK-tabel hanteren voor de meerjarenraming.

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
VAK	100	25	50	100	100	100	100	100	675
VEK		25	50	100	100	100	100	100	575

De nieuwe Vlaamse Regering kan op basis van de dan beschikbare, meest actuele ramingen van de inkomsten en uitgaven van het Klimaatfonds onderzoeken welke marge er effectief is om het BRV-fonds conform bovenstaand schema te spijzen voor 2025 en volgende jaren.¹

A.2. Advies Inspectie van Financiën en begrotingsakkoord

Het advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 16 juni 2022. Het advies is als bijlage 3 toegevoegd. De Inspectie maakte de volgende opmerkingen:

- Wat de *voorgestelde werkwijze* betreft, merkt de Inspectie van Financiën op dat wetgevingstechnisch het niet aangeraden is om wijzigingen aan te brengen aan enerzijds een decreet tot wijziging van een ander decreet (de facto het decreet van 17 december 2021), en anderzijds in een decreet tot aanpassing van een begroting (het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012). Immers, dit leidt volgens de Inspectie tot rechtsonzekerheid wat het eerste betreft, in het tweede geval gaat het om een wijziging aan een begrotingsdecreet welke standaard wel als formele, maar niet als materiële decreten worden beschouwd. De Inspectie van Financiën stelt dat het beter zou zijn om beide voorgestelde wijzigingen te voorzien in een apart decreet welke de bepalingen aan het Energiedecreet wijzigt, en/of bepalingen invoert (daar waar het oorspronkelijk in een begrotingsdecreet was ingevoerd).

In het decreet van 17 december 2021 moet de datum uit de overgangsbepaling worden aangepast. Via het decreet van 18 maart 2022 werd de jaarlijkse deadline voor het indienen van groenestroom- en warmtekrachtcertificaten immers opgeschoven van 31 maart naar 30 april. Hierdoor is de in het decreet van 17 december 2021 reeds voorziene overgangsbepaling voor de volgende inleveringsronde van 31 maart 2022 niet langer up-to-date en moet die deadline worden aangepast. Het meest eenvoudige juridisch technisch is dat die bepaling rechtstreeks daar wordt aangepast i.p.v. die op te heffen en opnieuw op te nemen als een nieuwe overgangsbepaling in het voorliggende ontwerpdecreet.

De rechtsgrond voor het Vlaams Klimaatfonds is opgenomen in het programmadecreet van 13 juli 2012. Normaal gezien bevat een programmadecreet inderdaad enkel maar wijzigingsbepalingen, maar in het verleden was dat niet altijd het geval. Zo was het meer dan tien jaar geleden vaak praktijk om standalone bepalingen op te nemen in programmadecreten. Vandaag wordt die techniek niet langer toegepast, maar worden die bepalingen echter op die plek gelaten.

De suggestie voor opname van de rechtsgrond van het Klimaatfonds in het Energiedecreet kan niet worden gevolgd. Strikt genomen hoort het Klimaatfonds thematisch gezien niet thuis

¹ Conceptnota bouwshift, VR 2022 2302 MED.0069/2.

in het Energiedecreet dat immers alle decretale bepalingen aangaande energierecht groepeerd. Het Klimaatfonds heeft hooguit een link met energie, maar omvat ook andere doelstellingen m.b.t. leefmilieu,... Het klimaat maakt volgens de Raad van State (advies nr. 65.404/AV) – weliswaar niet uitsluitend, maar wel in de eerste plaats – deel uit van de gewestelijke aangelegenheid inzake het leefmilieu (artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ – hierna “BWHI” te noemen). Ook het beleid in andere gewestelijke aangelegenheden, onder meer inzake energie en mobiliteit, heeft onmiskenbaar op het klimaat betrekking. Een opname in het Energiedecreet zou het Klimaatfonds dan ook te beperkend koppelen aan één thema. Om die redenen lijkt het opportuun om de rechtsgrond van het Klimaatfonds als een standalone bepaling te behouden.

- Wat de *uitbreiding handhavingsmogelijkheden VEKA certificaten* betreft, is het volgens de Inspectie van Financiën onduidelijk wie de hoogte van de boetes (individueel te motiveren, en proportioneel) zal bepalen, en welke de rechtsmiddelen zijn welke hiertegen kunnen ingebracht worden. Voorts stelt de Inspectie hierbij ook de vraag in hoeverre de dwangsomboete van 100 euro/dag ook niet moet gekoppeld worden aan de omvang van de administratieve geldboetes. Deze laatste zouden immers kunnen variëren tussen 500 en 500.000 euro.

Het is het VEKA dat de administratieve geldboete zal opleggen. Dit is zo expliciet in het ontwerpdecreet opgenomen. Hierbij is voorts in het ontworpen artikel een vork bepaald. Het VEKA zal op basis van de concrete feiten een boete opleggen die evenredig is tot de gestelde feiten. Tevens moet de boete voldoende afschrikwekkend zijn en dus potentieel voldoende hoog kunnen zijn (vandaar het plafond van 500.000 euro). Sommige installaties ontvangen op jaarbasis immers voor ettelijke honderdduizenden euro's aan opbrengststeun. Als de boeteplafond te laag is, dan ontbreekt ze afschrikking en zal het soms economisch interessanter zijn om de boete te betalen.

De rechtsmiddelen die tegenover een dergelijke beslissing houdende het opleggen van een boete openstaan, zijn een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Conform een door het Hof van Cassatie beslecht attributieconflict (Cass. C.09.0019.N, 15 oktober 2009. Zie hierover in de rechtsleer bvb. B. Delvaux & F. Dewaele, “Van windstilte tot zonnestorm: een overzicht van tien jaar Vlaams groenestroombeleid”, 339-340, in K. Deketelaere & B. Delvaux (ed.), Jaarboek energierecht 2010, Antwerpen, Intersentia, 2011, 339-440 p., F. Dewaele., “Taken en aansprakelijkheden van “verslaggevers” in het kader van de Vlaamse, Waalse en Brusselse energieprestatie-eisen: plus ça change, plus c’est la même chose?”, TBO 2014/4, 175. Voor een negatieve kritiek op dit arrest zie S. Boullart, “De oplossing van conflicten van attributie door het Hof van Cassatie, RABG, 2013/17, 1178-1185, noot onder het voormelde arrest) betreft het opleggen van een administratieve geldboete immers een administratieve rechtshandeling en behoort het in het kader van diens algemene (subsidiäre) bevoegdheid aan de Raad van State om te beoordelen of een maatregel van de overheid al dan niet genomen is met machtsoverschrijding.

De dwangsom heeft tot doel te vermijden dat de inbreuk op de regelgeving blijft aanhouden en de door het VEKA opgevraagde informatie zo spoedig mogelijk te bekomen. Daartoe volstaat het dat de uiteindelijke totale hoogte van de dwangsomboete afhankelijk is van de duur van de inbreuk, ongeacht de hoogte van de initiële administratieve geldboete.

- Wat de *uitbreiding toezicht en sanctionering door VREG* betreft, merkt de Inspectie van Financiën op dat niet wordt aangegeven waarom dergelijke uitbreiding van de bevoegdheid van de VREG nodig is. Dit dient duidelijk onderbouwd te worden.

In de memorie van toelichting is wel degelijk een argumentatie opgenomen waarom de boetebepalingen van de VREG worden aangepast:

- Sinds 1 juli 2014 is de VREG bevoegd om de tariefmethodologie te bepalen en om de tarievenvoorstellen goed te keuren. In tegenstelling tot wat geldt voor de technische reglementen, is de VREG echter niet in staat om de niet-naleving van bepalingen uit die tariefmethodologie desgevallend administratief te sanctioneren. Een aanpassing van artikel 13.3.1, §1 van het Energiedecreet moet het mogelijk maken om inbreuken op de tariefmethodologie voortaan administratief te beboeten. Een voorbeeld van zo'n inbreuk is dat de VREG op een bepaald moment vaststelde dat de RAB (regulatory asset base) van een gemeente gedurende enkele jaren in de boeken van twee distributienetbeheerders was opgenomen, wat uiteraard niet mogelijk is. Hierdoor rekende een van de distributienetbeheerders gedurende die tijd onterecht te hoge nettarieven aan. Een discussie over de waardering van de over te dragen assets van de ene naar de andere netbeheerder lag aan de basis van deze onjuistheid. Deze fout en de tarifaire gevolgen ervan werden uiteraard rechtgezet, maar door een hiaat in artikel 13.3.1, §1 van het Energiedecreet was de VREG niet in de mogelijkheid om de desbetreffende distributienetbeheerders als sanctie een administratieve boete op te leggen.
- Het huidige artikel 13.3.2 van het Energiedecreet stelt: "Tenzij dit decreet in een specifieke administratieve sanctie voorziet, kan de VREG een administratieve geldboete opleggen die per kalenderdag niet minder dan 250 euro mag bedragen, noch meer dan 250.000 euro mag bedragen, noch in totaal hoger zijn dan 5.000.000 euro of 3 % van de omzet die de betrokken overtreder heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar, als dit laatste bedrag lager is." Voorgesteld wordt om te verduidelijken dat de VREG - binnen de gestelde contouren - boetes kan opleggen per kalenderdag, maar ook zonder dat de boete gekoppeld wordt aan kalenderdagen.
- Daarnaast is er discussie ontstaan over de vraag of de mogelijkheid om een administratieve geldboete per kalenderdag op te leggen, zoals thans voorzien in artikel 13.3.2 van het Energiedecreet, al of niet enkel betrekking kan hebben op feiten uit het verleden (d.w.z. voorafgaand aan de oplegging van de boete). Op grond van een arrest van 7 april 2011 (nr. 212.557) van een Franstalige kamer van de Raad van State, m.b.t. artikel 31 van de Elektriciteitswet dat indertijd qua systematiek leek op het huidige artikel 13.3.2 van het Energiedecreet, zou die vraag bevestigend beantwoord dienen te worden. De Raad van State oordeelde in dat arrest: "[...] qu'une sanction ne peut jamais réprimer qu'un comportement passé, et non un comportement futur, qui est nécessairement incertain; que l'article 31 de la loi du 29 avril 1999, qui porte que l'amende "ne peut être, par jour calendrier, inférieure à 50.000 francs", doit être interprété en ce sens que le nombre de "jours calendrier" à prendre en considération est le nombre de jours où une infraction a été commise, arrêté au jour où l'autorité qui prononce la sanction statue [...]". In de rechtsleer wordt dit arrest van de Raad van State weliswaar als "betwistbaar" bestempeld (D. VERHOEVEN, "Recente ontwikkelingen in het federale energierecht: "Europe Strikes Back"" in K. DEKETELAERE en B. DELVAUX (eds.), Jaarboek energierecht 2014, Antwerpen, Intersentia, (51) 68.). De Raad krijgt meer bepaald de kritiek het specifieke karakter van de geldboetes o.b.v. artikel 31 Elektriciteitswet uit het oog te hebben verloren; die geldboetes zijn voor de regulator nl. net een manier om "naar de toekomst toe en met een financiële stok achter de deur er zo spoedig mogelijk voor te zorgen dat een onderneming, die ondanks een aanmaning sectoriële (sic) voorschriften niet naleeft, zijn gedrag hieraan aanpast" (D. VERHOEVEN en D. LECOQUE, "Recente ontwikkelingen in het federaal energierecht: De wet van 8 januari 2012 tot wijziging van de Elektriciteits- en Gaswet, alsmede andere (post-)crisis-gebeurtenissen" in K. DEKETELAERE en B. DELVAUX (eds.), Jaarboek energierecht 2011, Antwerpen, Intersentia, (23) 105, met verwijzing naar GWH 28 september 2005, nr. 150/2005, overw. B.9.2.). Een lezing van dat artikel die tegen dit specifieke doel indruist, zou dan ook voor discussie vatbaar zijn. De VREG heeft als regulator van de Vlaamse elektriciteits- en gasmarkt ruime toezichthoudende en controlerende taken, die o.m. het toezicht en de controle op de naleving van de bepalingen van titels IV, VI en hoofdstuk I tot en met IV van titel VII van het Energiedecreet, evenals de bijbehorende uitvoeringsbepalingen en de technische reglementen van de VREG, inhouden. Om die taken ten volle te kunnen uitoefenen, is het noodzakelijk dat de VREG ook de mogelijkheid heeft

om een dwangsom per kalenderdag op te leggen, waarmee wordt bedoeld op een sanctionering “voor de toekomst”, nl. per kalenderdag dat men zich niet conformeert aan de toepasselijke bepalingen. Gelet op de hierboven uiteengezette onduidelijkheid over de vraag of deze mogelijkheid al dan niet reeds vervat ligt in het huidige artikel 13.3.2 Energiedecreet, strekt het tot aanbeveling om dit ter verduidelijking expliciet in te schrijven in artikel 13.3.2 Energiedecreet.

- Wat de *verhoging van de EPC boetes* betreft, begrijpt de Inspectie van Financiën de rationale niet voor het optrekken van de boetes. Het optrekken van een boete is volgens de Inspectie a priori enkel gerechtvaardigd indien de voorziene boete niet tot het beoogde effect (afschrikking) leidt. Dit zou dus inhouden dat de administratie aantoont dat de huidige boetes aanleiding geven tot veelvuldige schendingen zodat de initiële bedoeling van de wetgeving niet langer gegarandeerd is. Evenwel geeft het dossier VR hier volgens de Inspectie van Financiën geen enkele duiding over. De Inspectie van Financiën merkt op dat een tweede, afgeleide reden zou kunnen zijn dat de waarde van de boete de evolutie van de kosten niet volgt. Zou dit het geval zijn, is het volgens de Inspectie eerder aangeraden deze boetes te koppelen aan een indexatie, dan ze arbitrair te verhogen. Bijgevolg kan de Inspectie van Financiën de voorgestelde verhoging van EPC-boetes niet onderschrijven.

Deze redenering kan niet gevolgd worden.

Audit Vlaanderen doet in haar rapport aangaande het beter verzekeren van de kwaliteit van EPC's de volgende aanbeveling (aanbeveling 4): “Het agentschap herziet het boete- en bestraffingsbeleid om de focus enerzijds op kwaliteit en anderzijds op het aanpakken van probleemgevallen te kunnen leggen. Het opstellen van een beslissingsboom kan hierbij helpen. Het agentschap kan nadenken over escalatie bij probleemgevallen, **met bijvoorbeeld hogere boetes**, snellere en gerichtere acties om te schorsen of in te trekken.”

Verder ook nog uit de audit:

- Tussen 2014-2021 werden er aan 254 unieke personen 330 boetes uitgestrekt.
- Het boetebedrag bedraagt in de meeste gevallen 250 euro.
- Totale boete-inkomsten voor 2021 lopen op tot ongeveer 12.500 euro. Dit bedrag vertegenwoordigt 0,05% van de inkomsten uit EPC attesten.
- Maximum 450 controles per jaar = maximum 112.500 euro jaarlijkse boete-inkomsten. Dit bedrag vertegenwoordigt 0,5% van de inkomsten uit EPC attesten. Gemiddelde impact boetes op inkomsten van beboete deskundigen over de jaren heen: 2,08%. Voor 57% van de gevallen is de boete impact op de inkomsten maximaal 0,5% van de inkomsten.

Het VEKA heeft daarop als volgt gereageerd: “De regelgeving voorziet reeds een aantal mogelijkheden als sanctie:

- Bij incorrect EPC: boete tussen 500 en 5000 euro.
- Bij herhaaldelijke fouten: slagen voor het examen binnen vooropgestelde termijn.
- Bij kennelijke onbekwaamheid of inbreuken op regelgeving: tijdelijk schorsen of definitief intrekken van erkenning.

Het effectief toepassen van zwaardere sancties, zoals hogere boetes of schorsen van de erkenning, kan een veel grotere impact hebben op deskundigen die zwaar in de fout blijven gaan. Er zal grondig moeten worden gemotiveerd waarom een hogere sanctie wordt opgelegd. Een beslissingsboom kan hierbij een belangrijk hulpmiddel zijn, om op die manier consequent de verschillende sancties toe te passen. De aanzet voor een dergelijke beslissingsboom wordt op korte termijn uitgewerkt en zal tot in het najaar worden uitgetest en verder verfijnd. De evaluatie en eventuele bijsturing van deze beslissingsboom wordt jaarlijks opgenomen in het handhavingsplan. Een eerste concrete verdere aanpak wordt geformuleerd in het handhavingsplan voor 2023. “

In navolging van de audit is het optrekken van de minimale boete van 250 euro naar 500 euro een eerste stap in de herziening van het boetebeleid, om de kwaliteit van de EPC's te verbeteren en dus meer af te schrikken. Momenteel wordt ook een ontwerp van beslissingsboom uitgetest.

- Wat de *verhoging van de personeelsaantallen* betreft, merkt de Inspectie van Financiën met verwijzing naar het begrotingsakkoord en het akkoord van de minister van Bestuurszaken bij het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het Energiebesluit van 19 november 2010 en het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, wat betreft diverse bepalingen inzake de energie-efficiëntie en hernieuwbare energie, zoals een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering in vergadering van 25 februari 2022, op dat de minister van Bestuurszaken daarbij stelde dat:
 - o bijkomende effectieven dienen gecompenseerd te worden door de entiteiten die onder uw bevoegdheid ressorteren;
 - o de ontwerpnota wordt aangevuld met welke entiteit(en) deze compensaties op zich zullen nemen;
 - o in de ontwerpnota wordt toegevoegd in welke graad de administratieve/ondersteunende profielen binnen niveau B en C zullen worden geworven (bv. deskundige);
 - o de vacatures voor deze administratief ondersteunende profielen eerst worden opgesteld via interne mobiliteit.

De Inspectie van Financiën merkt op dat de voorliggende nota in die zin dient te worden aangepast, minstens wat betreft de (effectieve) compensatie (van koppen). Het louter vermelden dat er 'koppensruimte' is volstaat niet.

Punt C4 van deze nota wordt aangevuld met de *nominatim* benoemde entiteiten die onder de voorgedij vallen van minister Demir en die de voormelde compensaties op zich zullen nemen.

Voorts merkt de Inspectie van Financiën op dat de huidige marktsituatie (1 vacature per 2 werkzoekenden) niet toelaat om, zelfs als aan de voorwaarden van de minister voor bestuurszaken zou voldaan zijn, de gewenste profielen (makkelijk) te vinden (dit is des te stringenter voor knelpuntenprofielen zoals ingenieurs, ...). De Inspectie van Financiën is dan ook van oordeel dat eerder dient gezocht te worden in het maximaliseren van data-automatisering (AI, Datamining, ...), gekoppeld aan het anders inzetten van het huidige personeel opdat aan de nieuwe beleidsdoelstellingen inzake controle kan voldaan worden.

Deze redenering kan niet gevolgd worden. Er wordt onder meer extra personeel gevraagd voor een versterking van het EPB-handhavingskader, waar in punt C.3. (Versterking van het handhavingskader inzake de EPB-regelgeving) uitgebreid werd aangetoond dat er momenteel een grote achterstand is bij het behandelen van de EPB-eisen (gemiddeld opstart handhavingsdossier niet naleven EPB-eisen 1 jaar na indiening – bedoeling om terug te brengen tot 6 maanden) en dat er nog veel dossiers door de mazen van het net glijpen door hun aangifte niet in te dienen (op basis van steekproef wordt momenteel aangenomen dat voor 10% van de uitgevoerde vergunningen er geen EPB-aangifte wordt ingediend). Dat kan niet opgelost worden door enkel verder te automatiseren. Hier kan dezelfde redenering gevolgd worden als in de audit van Audit Vlaanderen voor EPC. Audit Vlaanderen erkent daarin dat het VEKA al heel wat inspanningen levert ivm ICT-optimalisatie (procesautomatisatie, gebruik maken van artificiële intelligentie en datamining, ...), dat dergelijke ICT-optimalisatie welkom is, maar de ermee gepaard gaande efficiëntiewinst niet

zaligmakend is. Het optrekken van controles vereist bijgevolg een quasi overeenkomstige opschaling van het handhavingsteam (dixit Audit Vlaanderen).

Daarnaast kan het feit dat België vandaag kampt met een strakke arbeidsmarkt geen argument zijn om extra aanwervingen te weigeren. Het VEKA deed al verschillende succesvolle aanwervingen in deze tijden van een arbeidsmarkt onder spanning; het is dus duidelijk dat een krappe arbeidsmarkt niet a priori leidt tot het niet kunnen invullen van profielen. De suggestie van de Inspectie om in te zetten op data-automatisering is waardevol, maar zal voor de taken waarvoor personeel wordt gezocht geen soelaas bieden.

- Wat het *BRV-fonds* betreft, merkt de Inspectie van Financiën op dat het weinig zin heeft om te voorzien dat gespijst wordt vanuit klimaatmiddelen zolang er geen nieuw samenwerkingsakkoord is tussen het federale en het gefedereerd entiteitsniveau betreffende de middelen EUETS. In afwachting dat er een akkoord is, heeft het beleidsdomein een machtiging om voor eenzelfde bedrag uitgaven te voorzien. De Inspectie van Financiën stelt in dat kader dan ook voor dat alle dossiers van de Vlaamse Regering waarbij geput wordt uit het VKF een tabel hernemen waarbij de evolutie van de middelen wordt geschetst.

Deze redenering kan niet worden gevolgd. In voorliggend ontwerpdecreet wordt de juridische mogelijkheid gecreëerd om de inkomsten van het VKF aan te wenden voor de decretaal opgelijste doelstellingen, ongeacht vanwaar deze inkomsten komen. Dit staat dus los van de problematiek van het samenwerkingsakkoord betreffende de EU ETS-middelen.

- Wat de uitbreiding van het *energie-dataplatform* betreft, merkt de Inspectie van Financiën op dat de nota best wordt aangevuld met een planning qua uitrol.

Aangezien voorliggend ontwerpdecreet niet voorziet in een uitbreiding van het energiedataplatform, is de opmerking van de Inspectie van Financiën zonder voorwerp.

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 1 juli 2022. Dit akkoord is als bijlage 4 toegevoegd.

B. ESR-TOETS

Het voorliggende decreet heeft geen impact op de ESR.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

C.1. Bijkomende actualisaties van de representatieve projectcategorieën

Er zal extra ondersteuning moeten worden voorzien om de bijkomende actualisaties van de representatieve projectcategorieën met startdatum na 2013 met brandstofkost te kunnen uitvoeren. Er zullen immers 461 categorieën bijkomen om te actualiseren, ten opzichte van 80 categorieën die nu jaarlijks worden geactualiseerd. Momenteel worden de actualisaties enkel uitgevoerd voor wind- en PV-projecten. Wanneer dit wordt uitgebreid naar projecten met een brandstofkost, gaat het om een complexere berekening waarvoor ook meer data moeten worden verzameld via o.a. marktbevraging. Daartoe moet bij het VEKA extra personeel worden voorzien. De actualisaties moeten via een wijziging van verschillende bijlagen van het Energiebesluit regelgevend vorm krijgen. De parameters moeten steeds worden geüpdatet en worden ingegeven, en toegepast in het rapporteringsmodel van elke afzonderlijke productie-installatie. Er wordt voorzien om bij het VEKA 2 VTE extra te voorzien voor de actualisaties van de brandstofkost (1 niveau A ingenieur, 1 niveau A adjunct van de directeur).

Samengevat betekent dit voor de bijkomende actualisaties representatieve projectcategorieën:

- 1 VTE ingenieur – niveau A (80.000 euro);
- 1 VTE adjunct van de directeur – niveau A (70.000 euro).

Het totaal vereist weddekrediet bedraagt dan jaarlijks 150.000 euro + 10.450 werkingskosten + 7000 euro eenmalige investeringskosten.

C.2. Versterking van het handhavingskader inzake certificandossiers

Het VEKA staat in voor de beheer van de certificandossiers groene stroom en WKK. Door de toegenomen complexiteit van deze dossiers en fraudegevoeligheid omwille van de hoge energieprijzen, moet er bijkomend ingezet worden op de naleving van de wettelijke bepalingen door de versterking van het bestaande handhavingskader, met bijkomende aandacht voor o.a. volgende zaken:

- versterkte data-analyse en controle om mogelijke fraudegevallen sneller op te merken: o.a. vergelijking van gerapporteerde waarden op maandbasis om onrealistische waarden te detecteren, vergelijking van parameters en afwijkingen op de mediaan aan extra controles onderwerpen;
- versterkt toezicht op effectieve benutting nuttige warmte, verzamelen van benchmarkgegevens;
- extra controles en sanctionering op foutieve rapportering;
- opvolgen van fraudezaken: informatie-uitwisseling met parket, rol van VEKA als expert;
- pro-actieve data-uitwisseling en intensievere samenwerking met andere overheidsdiensten, o.a. milieu-inspectiediensten die controles ter plaatse uitvoeren, VMM i.v.m. meststromen;
- uitwerken van mogelijke bijkomende meetvereisten, vb. op vlak van mestvolumes en digestaatdroging

Door de bijkomende mogelijkheid tot opleggen van sancties die voorzien wordt in dit verzameldecreet heeft het VEKA meer slagkracht bij het toepassen van dit versterkte handhavingskader.

De vaststellingen die kunnen gebeuren door het versterkte handhavingskader komen ten goede van het Energiefonds (d.m.v. administratieve boetes), of de energieverbruikers (impact op aantal uitgereikte certificaten).

Samengevat betekent dit voor de versterking van het handhavingskader inzake certificandossiers:

- 1 VTE ingenieur – niveau A (80.000 euro);

Het totaal vereist weddekrediet bedraagt dan jaarlijks 80.000 euro + 5.225 werkingskosten + 3.500 euro eenmalige investeringskosten.

C.3. Versterking van het handhavingskader inzake de EPB-regelgeving

Het handhavingskader inzake de EPB-regelgeving wordt decretaal vastgelegd. Dit decretaal vastgelegde handhavingskader moet om een aantal redenen, die hieronder worden toegelicht, in praktijk worden versterkt door inzet van bijkomende personeel.

1. Naleving van de verplichting om een EPB-aangifte in te dienen

De monitoring van de naleving van de verplichting om een EPB-aangifte in te dienen is het meest kritische handhavingsproces wat het EPB-beleidskader betreft.

De regelgeving stelt dat, na de uitvoering van de werken en handelingen aan nieuwbouw gebouwen waarvoor EPB-eisen gelden, de verslaggever namens de aangifteplichtige een EPB-aangifte indient in de energieprestatiedatabank binnen een termijn van twaalf maanden die ingaat van zodra één van de volgende voorwaarden is vervuld:

- de ingebruikname van het gebouw, waarbij bij een nieuwbouw dit moment altijd de eerste domiciliering van natuurlijke personen in een gebouw of de vestiging van een maatschappelijke zetel van een rechtspersoon in een gebouw is;
- het beëindigen van de vergunnings- of meldingsplichtige werken of handelingen (oplevering).

De EPB-aangifte moet uiterlijk vijf jaar na het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning of omgevingsvergunning of na het neerleggen van de melding ingediend zijn. Bij (ingrijpende energetische) renovaties geldt standaard de termijn van 5 jaar na het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning of na het neerleggen van de melding.

Conform artikel 13.4.5 §5 legt het VEKA een boete op van 1.000 euro + 1 euro x het nieuw gebouwd volume, per niet ingediende EPB-aangifte. Het VEKA legt een nieuwe termijn van indienen vast. De boete is dus niet bevrijdend. Blijft de indiening uit, dan legt het VEKA een dwangsom per dag dat de EPB-aangifte niet wordt ingediend.

Het indienen is belangrijk met het oog op gelijke behandeling van bouwers/verbouwers. Met een ingediende EPB-aangifte wordt immers afgetoetst of voldaan is aan de EPB-eisen. Als er niet wordt ingediend, krijgt de aangifteplichtige ook op het vlak van het voldoen aan de EPB-eisen een vrijgeleide, terwijl andere bouwers/verbouwers die wel tijdig hun EPB-aangifte indienen, een boete kunnen krijgen op het niet-voldoen aan de EPB-eisen, indien van toepassing.

Het VEKA beschikt over weinig betrouwbare informatie wat de niet-naleving van deze verplichtingen betreft. Uit het Omgevingsloket kunnen geen gegevens omtrent het aantal effectief uitgevoerde vergunningen worden gehaald. Op basis van een steekproef gaat het VEKA ervan uit dat voor afgerond 10% van de uitgevoerde vergunningen er geen EPB-aangifte wordt ingediend.

Momenteel start het VEKA jaarlijks voor gemiddeld 3000 dossiers de handhaving voor het indienen van de EPB-aangifte op. De ervaringen uit het verleden, hebben aangetoond dat het volume dossiers dat in behandeling kan worden genomen, sterk kan worden verhoogd met bijkomende personeelsinzet. Er wordt voorgesteld om het aantal te behandelen dossiers te verhogen van 3000 tot 5000 dossiers. Op die manier kan er worden voor gezorgd dat het aantal uitgevoerde vergunningen waarvoor geen EPB-aangifte wordt ingediend structureel wordt afgebouwd. Op basis van de huidige personeelsinzet betekent dit dat bijkomend 2 VTE niveau B en 1 VTE niveau A zouden moeten aangeworven worden. Voor een jaarlijkse weddelast van 180.000 euro wordt een bijkomende inkomst van 600.000 euro verwacht.

2. Niet naleven van de EPB-eisen

De EPB-eisen hebben tot doel om het energiegebruik van gebouwen te beperken en het binnenklimaat comfortabel te houden. In de ingediende EPB-aangifte worden de EPB-eisen afgetoetst op basis van de werkelijke toestand op dat moment. Conform artikel 13.4.6 legt het VEKA een boete op als niet voldaan wordt aan één of meerdere EPB-eisen en de boete 250 euro of meer bedraagt.

Jaarlijks worden ongeveer 40.000 tot 45.000 EPB-aangiften ingediend, waarvan 4 à 6% niet voldoet aan de opgelegde eisen. Bijgevolg zijn er jaarlijks ongeveer 2.000 EPB-aangiften waarvoor een handhavingprocedure moet worden opgestart.

Momenteel wordt een aangifteplichtige van een EPB-aangifte waarin niet is voldaan aan de EPB-eisen, ongeveer één jaar na indiening door het VEKA aangeschreven. Het is wenselijk om deze termijn in zekere mate in te korten tot 6 à 8 maanden. Om de termijn waarbinnen door het VEKA de eerste stap in het handavingsproces wordt opgestart terug te brengen van 1 jaar naar 6 maanden in deze legislatuur is 1 niveau A en 1 niveau B bijkomend gedurende 2 jaar nodig. Voor een tijdelijke uitbreiding gedurende 2 jaar wordt de bijkomende jaarlijkse weddelast geraamd op 125.000 euro en de bijkomende inkomst op 500.000 euro.

Zodra deze inhaalbeweging afgerond is, zullen deze twee personeelsleden worden verschoven naar de handhaving van het niet-indienen van de aangifte. Dat betekent dat vanaf 2026 het aantal dossiers inzake niet indienen EPB-aangifte zal verhoogd worden met ongeveer 1500 dossiers.

Samengevat betekent dit:

- 2 VTE niveau A (adjunct van de directeur) (140.000 euro) :
 - o 1 VTE voor dossiers niet indienen EPB-aangifte
 - o 1 VTE voor dossiers niet naleven EPB-eisen gedurende 2 jaar en vanaf jaar 3 voor dossiers niet indienen aangifte (70.000 euro)
- 3 VTE niveau B (deskundige) (165.000 euro)
 - o 2 VTE voor dossiers niet indienen EBP-aangifte
 - o 1 VTE voor dossiers niet naleven EPB-eisen gedurende 2 jaar en vanaf jaar 3 voor dossiers niet indienen aangifte,
- 1 VTE niveau C (medewerker, 50.000 euro) voor administratieve ondersteuning van de financiële cel van het VEKA.

Het totaal vereist weddekrediet bedraagt dan 355.000 euro + 31.500 euro werkingskosten + 21.000 euro (eenmalige) investeringskosten.

C4. Akkoord van de minister van bestuurszaken

De nodige weddekredieten en werkingsmiddelen voor de voorgestelde personeelsuitbreidingen (C1 + C2 + C3) bij het VEKA kunnen worden gecompenseerd op begrotingsartikelen van de begroting Energie (QE0/1QE-E-2-KA/WT en QE0/1QE-E-2-KB/WT). De bijkomende inkomsten gegenereerd uit de behandelde handavingsdossiers, die wordt ingeschat op 1,1 miljoen euro, zullen budgettaire ruimte creëren voor de beleidsinstrumenten van het Vlaams energiebeleid.

De betreffende personeelsaantallen zullen voor de koppenbesparingsdoelstelling van de Vlaamse Regering worden opgevangen binnen de entiteiten die onder mijn toezicht vallen: de Vlaams Landmaatschappij (VLM), het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO), het agentschap Natuur en Bos (ANB), het departement Omgeving, de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM), de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), het Agentschap Justitie en Handhaving en Toerisme Vlaanderen. Deze entiteiten werd over de periode 31 december 2019 – 31 december 2024 een besparing van 186 koppen opgelegd. Volgens de voorlopige stand per 31 december 2021 werd deze besparingsdoelstelling reeds voor 90% gerealiseerd.

Het akkoord van de minister van bestuurszaken gaat als bijlage 5. Het akkoord bevat de voorwaarde dat er tegen de tweede principiële of definitieve goedkeuring een compensatietabel wordt opgenomen m.b.t. welke entiteiten hoeveel VTE van de personeelsuitbreiding bij het VEKA zullen compenseren. Hiervan wordt akte genomen en er zal ten laatste bij de definitieve goedkeuring van dit decreet een compensatietabel worden opgenomen..

D. 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 geen weerslag op de ontvangsten van de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerpdecreet zal voor advies worden voorgelegd aan de SERV, de Minaraad, de VREG en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC), met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

Na de tweede principiële goedkeuring zal het ontwerpdecreet voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd. Na de definitieve goedkeuring volgt de parlementaire behandeling.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 en het decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft toewijzingen aan het Energiefonds, wijzigingen betreffende flexibiliteit en energiedelen, de uitbouw van het energiedataplatform en de herziening van de administratieve geldboetes aangaande installatie-eisen en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de SERV, de Minaraad, de VREG en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC), met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 en het decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft toewijzingen aan het Energiefonds, wijzigingen betreffende flexibiliteit en energiedelen, de uitbouw van het energiedataplatform en de herziening van de administratieve geldboetes aangaande installatie-eisen;
2. Memorie van toelichting;
3. Het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 16 juni 2022;
4. Het akkoord van de minister van Begroting d.d. 1 juli 2022;
5. Het akkoord van de minister van Bestuurszaken.