

**Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het  
Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de kerntaken van  
de VREG in functie van de hervorming tot één  
overkoepelende Vlaamse nutsregulator**

**DAMES EN HEREN,**

**SAMENVATTING**

Naast mededingingsautoriteiten met algemene en ruime bevoegdheden over alle bedrijfstakken heen, zijn er de afgelopen jaren, zoals in de meeste andere Europese landen, voor specifieke sectoren sectorale regulatoren of reguleringsinstanties opgericht. Dergelijke sectorale regulatoren spelen een belangrijke rol in geliberaliseerde markten en/of nutssectoren zoals energie, water, telecom, transport.... Soms wordt er voor elke markt een afzonderlijke regulator voorzien, maar er zijn vaak ook regulatoren die meerdere markten combineren, vooral wanneer markten sterk verweven zijn. Ook omwille van coherentie en efficiëntie worden soms multisectorregulatoren opgericht. In het bijzonder werken veel personen en diensten versnipperd rond toezicht, regelgeving, reguleren... in verband met leidinggebonden activiteiten, zelfs als ze niet altijd de naam of functie van regulator hebben. Gezien deze activiteiten van al deze personen en diensten zeer gelijklopend zijn, en om als 'regulator' over voldoende kennis en slagkracht te beschikken ten opzichte van (grote) monopolisten, is een integratie gewenst. Om die redenen zal in uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord één overkoepelende Vlaamse nutsregulator voor netgebonden infrastructuur opgericht worden. Aangezien de VREG momenteel een parlementaire instelling is, zal deze omvormingsoperatie worden geïnitieerd via een parlementair initiatief. Parallel met dat parlementair initiatief wordt via dit ontwerpdecreet een kerntakendebat gevoerd met betrekking tot een aantal niet-Europeesrechtelijke taken die de energieregulator thans uitvoert met betrekking tot groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten garanties van oorsprong en de opmaak van sociale statistieken.

**I. ALGEMENE TOELICHTING**

**1. Inleiding**

Momenteel is de regulerende bevoegdheid aangaande netgebonden infrastructuur en materie verspreid over verschillende entiteiten. Hierna wordt eerst een overzicht geboden van de actuele verdeling.

**1.1 Elektriciteit en aardgas**

De VREG is opgericht in december 2001 als een Vlaamse Openbare Instelling bij de vrijmaking van de Vlaamse elektriciteits- en gasmarkt. In 2006 is de VREG omgevormd tot een publiekrechtelijk extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid (EVA), onder toezicht van de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid. Dat gebeurde in het kader van de oefening "beter bestuurlijk beleid".

Sinds februari 2017 is de VREG een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid. Ze staat onder toezicht van het Vlaams Parlement. Het Energiedecreet van 8 mei 2009 (Hoofdstuk I van titel III) regelt de taken, bevoegdheden, werking en bestuur van de VREG. De Vlaamse energieheffing die via de elektriciteitsfactuur wordt geïnd en waarvan de inkomsten toekomen aan het Energiefonds dient conform artikel 3.2.1, §3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 mede tot financiering van de VREG. Het Energiefonds

financiert de werking van de VREG via een dotatie. De personeelsleden van de VREG zijn daarbij gebonden door het beroepsgeheim.

Een belangrijk deel van de bevoegdheid van VREG over elektriciteit en aardgas komt rechtstreeks uit Europese regelgeving.

De decretale taken van de VREG zijn gegroepeerd in:

- Reguleren van de elektriciteits- en gasmarkt in het Vlaams Gewest:
  - Opstellen van technische regels (Technische Reglementen) voor de distributienetten en het plaatselijk vervoersnet.
  - De tariefmethodologie en tariefstructuur vaststellen.
  - Het maximaal toegelaten inkomen bepalen.
  - De distributienettarieven voor elektriciteit en aardgas in het Vlaams gewest goedkeuren (sinds 2014).
  - Investeringsplannen goedkeuren.
- Controleren van de elektriciteits- en gasmarkt in het Vlaams Gewest:
  - De aardgasdistributienetbeheerders en de elektriciteitsdistributienetbeheerders aanwijzen en opvolgen of ze hun wettelijke verplichtingen nakomen.
  - Leveringsvergunningen toekennen aan leveranciers die in Vlaanderen elektriciteit en aardgas willen leveren via respectievelijk het elektriciteitsdistributienet of het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit en het aardgasdistributienet. Opvolgen of ze zich houden aan de opgelegde wettelijke verplichtingen.
  - De markt monitoren en daarover informeren.
  - Groenestroom- en warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong toekennen en ze beheren in een online databank.
- Adviseren van beleidsmakers over nodige of gewenste aanpassingen van de regelgeving rond energie.
- Informeren over de energiemarkt in het Vlaamse Gewest.
- Aanbieden van een online leveranciersvergelijking (de V-Test®) voor gezinnen en kmo's.
- Bemiddelen en beslechten van geschillen tegen de elektriciteitsnetbeheerders en aardgasdistributienetbeheerders wat betreft hun verplichtingen die volgen uit het Energiedecreet van 8 mei 2009 en de uitvoeringsbepalingen.

## 1.2 Thermische energie

Op 1 april 2019 werd een nieuw regelgevend kader van kracht waarin aan de VREG er een aantal regulerende taken en bevoegdheden werd toegewezen met betrekking tot thermisch energie (warmte en koude).

Het Energiedecreet van 8 mei 2009 en Energiebesluit van 19 november 2010 leggen een aantal taken en bevoegdheden van de VREG inzake warmtenetten vast:

- De VREG informeert marktactoren en warmte-afnemers over de werking van warmtenetten.
- Daarnaast informeert de VREG afnemers over de prijzen en voorwaarden die warmteleveranciers hanteren, en kan er eventueel een objectieve vergelijking tussen prijzen en voorwaarden aangeboden worden.
- De VREG heeft adviserende taken met betrekking tot warmtenetten.
- De VREG houdt toezicht op de kwaliteit van dienstverlening van warmteleveranciers. De VREG is verder belast met het toezicht op de zekerheid en betrouwbaarheid van warmtenetten, en op de kwaliteit van dienstverlening van de

////////////////////////////////////  
////////

warmtenetbeheerders. Daarnaast houdt de VREG toezicht op de naleving van de bepalingen van het Energiedecreet van 8 mei 2009 rond warmtenetten en de bijbehorende uitvoeringsbepalingen.

- De VREG is bevoegd voor het opstellen van een technisch reglement voor warmte- en koudnetten, indien noodzakelijk.
- De VREG is belast met de bemiddeling en beslechting van geschillen tegen de warmte- of koudnetbeheerders wat betreft hun verplichtingen die volgen uit het decreet en de uitvoeringsbepalingen.

In tegenstelling tot elektriciteit en gas is er geen bevoegdheid bij de VREG voor wat betreft de distributienettarieven voor thermische energie. Dit is immers ook na de Zesde Staatshervorming nog steeds een federale bevoegdheid gebleven.

### 1.3 Drinkwater

De WaterRegulator is bevoegd voor drinkwater en is sinds 2009 een sub-entiteit van de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna: VMM). De personeelsleden van de WaterRegulator zijn daarbij gebonden door het beroepsgeheim, ook ten aanzien van de andere personeelsleden van VMM en de Vlaamse overheid. De WaterRegulator werkt binnen VMM samen met de diensten die toezicht houden op de waterbedrijven om een afgestemde aanpak te verzekeren en (indirect) toezicht te houden op de waterfactuur. Op regelmatige basis wordt er overlegd met de Vlaamse watermaatschappijen ter verbetering van de regulering en voor verhoging van de transparantie in de sector. Daarbij wordt ook de sectorvereniging AquaFlanders betrokken.

In tegenstelling tot elektriciteits- en gassector, die ontbundeld zijn, is de drinkwatersector vandaag verticaal geïntegreerd in publieke drinkwatermaatschappijen.

De taken van de WaterRegulator zijn opgenomen in het decreet betreffende het integraal waterbeleid:

- Inventariseren, evalueren, adviseren en rapporteren over alle aangelegenheden met betrekking tot water bestemd voor menselijke aanwending.
- Advies geven en voorstellen voorleggen aan de Vlaamse Regering.
- Door middel van onder meer de kostenstructuur, de boekhouding en de daaraan gekoppelde maatstafconcurrentie de prestaties en de efficiëntie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk vergelijken.
- Op eigen initiatief of op verzoek van de Vlaamse Regering studies uitvoeren.
- Inventariseren, evalueren en rapporteren over onder meer openbare dienstverplichtingen, het waterverkoopreglement, de maatstafconcurrentie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk.

De exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk kunnen geen tariefverhoging toepassen of nieuwe tarieven invoeren zonder voorafgaandelijke aanvraag bij de WaterRegulator en zonder diens akkoord.

### 1.4 Afvalwater – rioleringen

De lokale inzameling van het afvalwater via de openbare riolen en grachten en de lokale zuivering ervan in kleinschalige waterzuiveringsinstallaties behoren tot de gemeentelijke saneringsverplichting, waarbij de drinkwatermaatschappij saneringsplichtig is, en daaraan zelf invulling kan geven ofwel via overeenkomst met derde partij (rioolbeheerder).

De uitvoering van deze saneringsverplichting gebeurt door een rioolbeheerder. In de meeste gemeenten is dit ofwel het waterbedrijf (Water-link, De Watergroep, Pidpa, Farys, Aquaduin, AGSO Knokke-Heist) ofwel overgedragen aan een intergemeentelijk

////////////////////////////////////  
////////

samenwerkingsverband (Fluvius). In totaal 90 gemeenten zijn zelf rioolbeheerder en verantwoordelijk voor de uitvoering van de saneringsverplichting.

Toezicht gebeurt door de VMM. Jaarlijks moeten rioolbeheerders rapporteren over het eigen rioolbeheer, zowel voor wat betreft ecologische indicatoren als economisch naar kosten, uitgaven en inkomsten.

Middelen komen grotendeels uit de saneringsbijdrage via de waterfactuur. Hier geldt een maximumtarief dat Vlaams is vastgelegd. Andere middelen zijn afkomstig uit Vlaamse subsidies en gemeentelijke tussenkomst.

Zoals voorzien in de nota STROOMversnelling (VR 1/7/2022) zal de gemeentelijke sanering in de toekomst op een analoge resultaatgerichte manier aangestuurd worden als Aquafin, met duidelijke verantwoordelijkheden en doelstellingen. Rioolbeheerders die hun gemeentelijke doelstellingen niet halen, moeten de toezichthouder transparant aangeven hoe dit komt en welke stappen ze (inclusief timing) zullen ondernemen om de doelstellingen te halen.

De jaarlijkse rapportering over kosten, opbrengsten en kasstromen wordt verdergezet en de analyse- en controlecapaciteit van de regisseur/toezichthouder wordt versterkt via verschuiving van bestaande middelen. Net zoals bij Aquafin, wordt de gemeentelijke rapportering geoptimaliseerd naar een resultaatgericht toezicht. Een aansturing op doelstellingen verhoogt responsabilisering, bepaalt duidelijke verantwoordelijkheden maar geeft de actoren meer flexibiliteit in hun dagelijkse werking in de plaats. Op die manier wordt de sector maximaal aangestuurd voor een efficiënte aanwending van de beschikbare middelen.

### 1.5 Afvalwater – zuivering (Aquafin)

Aquafin staat in voor de uitbouw en de exploitatie van de bovengemeentelijke saneringsinfrastructuur in Vlaanderen (zgn. taken van algemeen belang).

In tegenstelling tot andere nutsinfrastructuur ligt de focus op uitbouwen van zuiveringsinfrastructuur om de waterkwaliteit in beken en rivieren te verbeteren en in functie van de Europese kaderrichtlijn water. De investeringskosten worden door Aquafin gefinancierd op 30 jaar. De werkingskosten die Aquafin kan factureren zijn prestatieafhankelijk via een prestatievergoedingsmodel. De aflossing van de investeringskosten en de werkingskosten worden door Aquafin doorgerekend aan de watermaatschappijen. De watermaatschappijen rekenen die kosten deels aan via de integrale drinkwaterfactuur. Het tarief op de drinkwaterfactuur ligt vast en wordt bepaald door de Vlaamse Regering. Het saldo komt uit het MINA-fonds/Vlaamse begroting. Het proces om budgetten vast te leggen volgt de begrotingscyclus VR.

De taken van algemeen belang en de wijze waarop ze worden uitgevoerd, zijn vastgelegd bij decreet.

De VMM controleert als toezichthouder de prestaties van Aquafin. Het aangepast decreet (3de PG) voorziet binnenkort een hogere graad van responsabilisering met een resultaatgerichte aansturing aan de hand van doelstellingen en sterk vereenvoudigde procedures. Tegelijk wordt het toezicht dat voorheen was opgesplitst in een resp. ecologisch en resp. financieel toezicht samengevoegd. Aquafin zal in haar ondernemingsplan moeten verduidelijken hoe ze haar resultaten zal behalen; deze zullen ter goedkeuring voorgelegd worden aan de regering. De goede werking van Aquafin zal in de toekomst opgevolgd worden aan de hand van een aantal kritische prestatie-indicatoren

////////////////////////////////////  
////////

(KPIs), bijvoorbeeld de zuiveringsprestaties, het ecologisch resultaat van de investeringen. Daarmee wordt afgestapt van de huidige zware procedures in het kader van de opvolging van individuele investeringsprojecten met operationele tussenkomst en voorafgaandelijke goedkeuringen. Nieuw is ook dat de Vlaamse overheid niet langer het investeringsprogramma opstelt. Aquafin bepaalt dat autonoom, op basis van de afspraken die hierover worden gemaakt in de samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en Aquafin. VMM zal toezicht houden op organisatieniveau, met nadruk op proces- en portefeuilleniveau (meer vergelijkbaar met audits). Ook krijgt VMM het recht om de uitvoering van nieuwe investeringen op het investeringsplan te schorsen.

## 1.6 CO<sub>2</sub> en waterstof

Naast de hierboven beschreven verdeling, wordt ook regelgeving in verband met andere types van leidinggebonden netwerken voorbereid, zoals CO<sub>2</sub> en waterstof.

- Voor wat betreft CO<sub>2</sub> wordt het finaliseren van de regelgeving verwacht in de loop van 2023. Het ontwerp van decreet over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest werd op 31 maart 2023 een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering.
- De finale goedkeuring en aanneming van de regelgeving rond waterstof wordt ten vroegste in 2024 verwacht na omzetting van de herziene Gasrichtlijn. De Vlaamse Regering hechtte in vergadering van 7 juli 2023 haar eerste principiële goedkeuring aan een ontwerpdecreet hieromtrent.

Het is logisch dat, als er één eengemaakte nutsregulator wordt opgericht, deze op termijn ook taken krijgt aangaande deze materies.

## **2 GEWENSTE SITUATIE: NAAR ÉÉN VLAAMSE NUTSREGULATOR**

### 2.1 Inleiding

Vandaag is, met het oog op kennisdeling en voortdurende verbetering, al regelmatig overleg met de waterregulators uit de andere gewesten en via het Europees netwerk WAREG. Een zelfde soort overleg bestaat onder energieregulators: FORBEG op Belgisch niveau en Europees overleg binnen CEER en ACER. Ook onder regulators uit verschillende nutssectoren bestaat deze uitwisseling, bijvoorbeeld tussen de Waterregulator, de VREG en de CREG, maar ook internationaal bij de OESO met het Netwerk voor Economische Regulators. De transities en de parallellen tussen de netgebonden infrastructuur indachtig, zijn de voordelen van een bundeling van de expertise met betrekking tot de regulerende taken in Vlaanderen een evidentie. Zo zijn tal van analogieën te trekken tussen de energiesector en de watersector: aanleg en onderhoud van netten, asset management, systeembeheer, plaatsen van digitale meters, verschillen tussen verbruik en (net)afname omwille van eigen productie, opslag (thuisbatterij en regenwaterput), fraude (aftappen voor de meter), opvolging van de kwaliteit van de dienstverlening, discussies over tarieven op basis van volume of capaciteit, eventuele time of use tarieven, beoordeling van noodzakelijke investeringsplannen...

Ook de SERV gaf in het achtergronddocument: Bestuurlijke randvoorwaarden voor adequate marktregulering door onafhankelijke regulators van 11 maart 2013<sup>1</sup> aan dat *"De meeste opgerichte regulators zijn sectoraal van aard, eerder dan multisectoraal. Dit creëert transparantie- en coördinatieproblemen (naast mogelijk dubbelwerk en suboptimale inzet van middelen), zeker als ten gevolge van technologische en maatschappelijke ontwikkelingen de grenzen tussen markten vervagen."* In haar advies

---

<sup>1</sup> [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_RAP\\_20130311\\_regulators.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_RAP_20130311_regulators.pdf)

////////////////////////////////////  
////////////////////////////////////  
////////////////////////////////////

over de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt van 11 maart 2013<sup>2</sup> vraagt de SERV zelfs expliciet *dat zou worden bekeken of het wenselijk is om sommige onafhankelijke regulatoren in Vlaanderen te integreren tot één regulator (bv. de VREG en de regulator voor de watersector).*

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 stelt dan ook: *"Er wordt in Vlaanderen één overkoepelende regulator uitgewerkt voor netgebonden infrastructuur (elektriciteit, gas, warmte, kabel, water, riolering,...) en media. In dit kader coördineren en rationaliseren we de (toezichthoudende, regulerende, adviserende, ...) taken waarmee de overkoepelende regulator belast wordt."*

Het bundelen van regulatoire taken voor nutssectoren is niet uniek. Ook in de ons omringende landen en regio's ontstond overal een groot aantal regelgevende instanties uit de liberalisering van de consumentenindustrie, het einde van de staatsmonopolies en de noodzaak om zich aan te passen aan de Europese regelgeving. In verschillende van deze landen heeft dit geleid tot het bundelen van sectoren binnen één regulator. Multisectorale regulatoren kunnen schaarse middelen, zoals personeel, financiën en technische kennis of expertise beter optimaliseren.

In 2017 werden de bevoegdheden van de Brusselse energieregulator BRUGEL uitgebreid met drie nieuwe opdrachten met betrekking tot de drinkwatersector: de controle van de waterprijs (opstellen van tariefmethodologieën en goedkeuring van de tarieven van de sector), de goedkeuring van de algemene voorwaarden en de oprichting van een bemiddelingsdienst. BRUGEL heeft ook een opdracht tot verlening van advies aan de overheid over alles wat verband houdt met de werking van de gewestelijke watersector.

Ook in Noord-Ierland is het reguleren van de nutsdiensten elektriciteit, gas, water en riolering ondergebracht in één nutsregulator, de Utility Regulator.<sup>3</sup> In Italië is er één regulator voor de sectoren elektriciteit, aardgas, water, riolering en stadsverwarming.<sup>4</sup> In Bulgarije is er een regulator voor de sectoren elektriciteit, warmte, aardgas, water en riolering.<sup>5</sup> In Letland is er een regulator voor de sectoren energie, elektronische communicatie, post, gemeentelijk afvalbeheer en waterbeheer.<sup>6</sup> Sinds 2013 zijn in Spanje de zes afzonderlijke regulatoren voor elektronische communicatie en audiovisuele communicatie, de markten voor elektriciteit, aardgas en hernieuwbare energie, de postsector, de luchthaventarieven en de spoorwegsector ondergebracht in één regulator.<sup>7</sup> In Nederland werd, naast andere sectoren, de regulering van de energiemarkt (de elektriciteitssector en de gasector) en van de vervoermarkt (de spoorsector, de luchtvaartsector, het openbaar vervoer en het loodswezen) ondergebracht binnen de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) in een zgn. Energiekamer en een Vervoerkamer.<sup>8</sup> In Nederland is water niet opgenomen in de taken van NMa.

Een volledig overzicht is te vinden vanaf pagina 21 in een rapport<sup>9</sup> van april 2020 van CEER waaruit blijkt dat 10 van de 24 ondervraagde regulatoren multi-sectorale regulatoren zijn die de sector energie combineren met andere sectoren.

Door het bij elkaar brengen in één organisatie van mensen die gelijkaardige – complementaire taken doen, stijgt de efficiëntie. De samenvoeging van de afdeling EKG

---

<sup>2</sup> [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_ADV\\_20130311\\_Regulatoren\\_VREG.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_ADV_20130311_Regulatoren_VREG.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.uregni.gov.uk/>

<sup>4</sup> <https://www.arera.it/it/inglese/index.htm>

<sup>5</sup> <https://www.dker.bg/en/home.html>

<sup>6</sup> <https://www.sprk.gov.lv/en/content/about-us>

<sup>7</sup> <https://www.cnmec.es/en/sobre-la-cnmec/que-es-la-cnmec>

<sup>8</sup> <https://www.acm.nl/nl>

<sup>9</sup> <https://www.ceer.eu/documents/1044400/-/-/e562f091-f370-8357-cf2a-59c8e466b1f5>

////////////////////////////////////  
////////

(energie en klimaat bij departement Omgeving) en het Vlaams Energieagentschap (VEA) tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) is daarvan een voorbeeld. Vroeger was het mogelijk dat tegenstrijdige adviezen werden gegeven, dat studies twee keer werden uitbesteed of dat de beide diensten andere prioriteiten of IT-toepassingen gebruikten. Door de integratie van EKG bij VEKA kunnen de bestaande medewerkers en budgetten van beide organisaties samen veel beter ingezet worden.

Ook bij regulatoren is dat het geval. Multisectorale regulatoren kunnen schaarse middelen, zoals personeel, financiën en technische kennis of expertise beter optimaliseren. Door het bij elkaar brengen in één organisatie van mensen die gelijkaardige – complementaire taken doen, stijgt de efficiëntie. Een voorbeeld van complementaire activiteiten, zijn de taken die te maken hebben met prijsregulering. Zo bundelen we de expertise om tariefplannen, de kostenstructuur, de boekhouding, de prestaties en de efficiëntie van intercommunales door te lichten. Zo bewaken we ook dat er geen sprake is van kruissubsidiëring. Verder wordt de kennis gebundeld over de kostentoerekening aan doelgroepen, tariefstructuren, sociale correcties enz.

## 2.2 Scope (sectoren) van de Vlaamse Nutsregulator

Een overkoepelende Vlaamse Nutsregulator gaat over al de netgebonden infrastructuur voor fluida in de ruime zin van het woord. Concreet gaat het om:

- elektriciteit (distributie en lokaal transport)
- aardgas (distributie)
- warmte (verdeling, eventueel ook productie en verkoop)
- riolering (ophalen en zuiveren)
- drinkwater (productie, transport, opslag, distributie en verkopen)

Op termijn ook H<sub>2</sub> (productie, distributie) en CO<sub>2</sub> (ophalen en bestemming), waarvan het model nog moet worden vormgegeven.

In afwijking van het Regeerakkoord wordt de sector media niet betrokken. De Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) is de onafhankelijke toezichthouder voor de Vlaamse audiovisuele media. Hij ziet er op toe dat de mediaregelgeving zoals beschreven in het Mediadecreet, in Vlaanderen nageleefd wordt. De VRM komt tussen bij eventuele geschillen en behandelt klachten over en meldingen van mogelijke inbreuken op de regelgeving. Voorts waakt hij specifiek over de bescherming van minderjarigen en over onpartijdigheid op de Vlaamse radio en tv. Tot slot beheert de VRM de toekenning van mediavergunningen aan Vlaamse audiovisuele media. De netgebonden infrastructuur van de mediasector zit bij het federale BIPT – enkel in geval van een regionalisering van die bevoegdheid lijkt het wel zinvol om een integratie van de Vlaamse BIPT en de Vlaamse Nutsregulator te verwezenlijken.

## 2.3 Activiteiten – taken van de Vlaamse Nutsregulator

De bestaande taken van de VREG en de WaterRegulator zullen in principe, op een paar uitzonderingen m.b.t. de VREG na (zie infra), worden overgenomen door de Vlaamse Nutsregulator. De taken en bevoegdheden van de Vlaamse Nutsregulator zijn gedifferentieerd per sector en zijn te bepalen in sectorale regelgeving. Het kan bijvoorbeeld om volgende taken gaan:

////////////////////////////////////  
////////

<b>Transparantie en Mededinging</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• concurrentie op gang brengen waar concurrentie mogelijk is, en vervolgens de mededinging bevorderen</li> <li>• toezicht op het marktgedrag en de economische prestaties van ondernemingen</li> </ul>
<b>Marktregulering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• regulering van de toegang tot de markt en de netwerken en vermijden van discriminatie op het vlak van toegang tot de infrastructuur</li> <li>• controleren van de naleving van wettelijke regels en de (kwaliteits)normen en verplichtingen inzake universele dienstverlening, openbare dienstverplichten e.d</li> </ul>
<b>Prijsregulering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• regulering van kosten en investeringen van de (overblijvende) monopolist</li> <li>• prijscontrole en toezicht op zijn tariferingspolitiek</li> </ul>
<b>Technische regulering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• regulering op het vlak van standaardisering, stabiliteit, kwaliteit, veiligheid, privacy enz.</li> <li>• controleren van de naleving van technische regels en verplichtingen inzake leveringszekerheid, (product)kwaliteit e.d.</li> </ul>
<b>Afgeleide taken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• geschillenbeslechting</li> <li>• beleidsadvisering</li> <li>• bewaking van de efficiëntie in de implementatie van sociale en ecologische regelgeving in het gereguleerde marktsegment</li> </ul>

Een deel van deze taken worden uitgevoerd door diensten van de Vlaamse overheid die vandaag niet een titel als 'regulator' hebben, maar o.a. ook 'financieel toezicht'... De scope is dus niet beperkt tot wie vandaag reeds 'regulator' wordt genoemd.

## 2.4 Organisatie van de Vlaamse Nutsregulator

In de praktijk zal de operationalisering van de Vlaamse Nutsregulator geschieden via de omvorming van de bestaande VREG tot de Vlaamse Nutsregulator. Aangezien de VREG een parlementaire instelling is zal deze omvorming, die ook wijzigingen aan de interne governance zal bevatten, geschieden via een parlementair initiatief.

## 2.5 Kerntakendebat van de energieregulator

Parallel met de omvorming dient een debat te worden gevoerd aangaande welke taken best bij de regulator zitten en welke bij de administratie. Een aantal taken die thans bij de VREG zitten zijn immers taken die geen regulatoire taken per se zijn en waarvan het niet Europeesrechtelijk is vereist dat ze door de regulerende instantie worden uitgevoerd, te weten:

- a) het toekennen van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten (artikel 7.1.3 en 7.1.4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en titel VI, hoofdstuk I en II van het Energiebesluit van 19 november 2010);
- b) het toekennen van garanties van oorsprong (titel VII, hoofdstuk I/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en titel VI, hoofdstuk II/3 van het Energiebesluit van 19 november 2010);

////////////////////////////////////  
 //////////////////////////////////////



c) de opmaak van de sociale statistieken (artikel 5.7.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010).

a) Vandaag staan respectievelijk de netbeheerder, wat betreft standaarddossiers<sup>10</sup>, en het VEKA, wat betreft expertisedossiers<sup>11</sup>, conform artikel 6.1.2, e.v. en 6.2.2, e.v. van het Energiebesluit van 19 november 2010 reeds in voor de behandeling en verwerking van aanvragen voor het verkrijgen van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten. Het is het VEKA dat instaat voor de berekening van het aantal toe te kennen groenestroomcertificaten (art. 6.1.7 Energiebesluit van 19 november 2010) of warmtekrachtcertificaten (art. 6.2.7 Energiebesluit van 19 november 2010). Momenteel staat de VREG in voor enerzijds de toekenning van de groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten, en het beheer van de certificatenbank, en anderzijds voor de handhaving van de quotaverplichtingen in hoofde van de leveranciers en de transparantie van de certificatenmarkt.

Wat het beheer van de certificaten systemen betreft, zou het VEKA dus het beheer van de certificatenbank, de handelsgegevens en de formele toekenning van certificaten kunnen overnemen, maar de overige regulerende taken die via het Energiedecreet van 8 mei 2009 aan de VREG zijn toegewezen en rechtstreekse contacten met leveranciers vereisen en vooral te maken hebben met taken rond controle en sancties van die leveranciers, blijven beter bij de regulator. Het gaat om taken zoals toezicht op de naleving van de certificatenquota, het opleggen van eventuele administratieve geldboetes aan houders van leveringsvergunningen die niet aan die verplichting voldoen, de jaarlijkse opmaak van een certificatenmarkt rapport, het rapport inzake de doorrekening van de certificatenkosten, transparantie bij de verkoop door de netbeheerders van certificaten die ze zelf tegen minimumsteun aanschaffen, enz. ...

b) De VREG heeft de voorbije jaren de ontwikkeling van een Vlaams systeem voor het toekennen van garanties van oorsprong (GvO's) getrokken. Vlaanderen is hiermee een voorloper binnen Europa.

Er is dan ook in het Energiedecreet van 8 mei 2009 een kader voorzien voor de toekenning van garanties van oorsprong voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen en voor groen gas (biogas, biomethaan, groene waterstof) en andere energiebronnen/vormen. Voor wat betreft energievormen uit hernieuwbare energiebronnen is dit decretaal kader via het Energiebesluit van 19 november 2010 verder volledig uitgewerkt in een operationeel kader. De VREG is aangeduid als productiecoördinator<sup>12</sup> om het overkoepelend kader te coördineren, het VEKA berekent het aantal toe te kennen garanties voor groene stroom (excl. PV) en voor groene warmte, Fluxys voor gasvormige hernieuwbare energiebronnen (incl. groene waterstof) en de netbeheerders voor PV. Dit zijn de zogenaamde productieregistratoren<sup>13</sup>. De juridische toekenningsstap gebeurt door de VREG (als "Issuing Body") op basis van de data die de VREG krijgt van de productieregistratoren.

<sup>10</sup> Volgens art. 1.1.1, §2, 97°/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 zijn dit "dossier inzake de aanvraag tot toekenning van groenestroomcertificaten en garanties van oorsprong aan een installatie die elektriciteit produceert uit zonne-energie, met inbegrip van de wijzigingen, rapporteringen en controles in dit dossier na de goedkeuring ervan".

<sup>11</sup> Volgens art. 1.1.1, §2, 40°/3/1° van het Energiebesluit van 19 november 2010 zijn dit " een dossier over de aanvraag tot toekenning van groenestroomcertificaten, warmte-krachtcertificaten en garanties van oorsprong aan een warmte-krachtinstallatie of installatie die elektriciteit produceert uit hernieuwbare energiebronnen, met uitzondering van zonne-energie, met inbegrip van de wijzigingen, rapporteringen en controles in dit dossier na de goedkeuring ervan".

<sup>12</sup> Conform artikel 1.1.1, §2, 81°/3 van het Energiebesluit van 19 november 2010 is dit de instantie die het overzicht bewaart op de hoeveelheid energie die recht geeft op de toekenning van garanties van oorsprong en die de consistentie en kwaliteit bewaakt van de activiteiten van de productieregistratoren.

<sup>13</sup> Conform artikel 1.1.1, §2, 81°/4 van het Energiebesluit van 19 november 2010 is dit de instantie die de aanvraag tot toekenning van garanties van oorsprong behandelt en de hoeveelheid elektriciteit, gas, warmte of koude die in de installatie wordt geproduceerd, registreert en controleert.

////////////////////////////////////  
////////

Het is ook van belang om vanuit Vlaanderen verder mee te werken aan een Europese databank die Europese uitwisseling faciliteert en fraude vermijdt. De VREG volgt de werkzaamheden hierrond momenteel constructief en actief op binnen onder meer de Association of Issuing Bodies. In de praktijk is uitwisseling al mogelijk met andere landen met een erkend issuing body (bijv. voor wat betreft biogas en biomethaan). Door databanken van unieke issuing bodies per regio te koppelen, kan fraude en dubbeltelling worden vermeden. Om dubbeltelling te vermijden, zal er ook een koppeling moeten komen tussen garanties van oorsprong en nog te ontwikkelen certificatie.

Het is de bedoeling dat het VEKA vanaf 1 januari 2024 met betrekking tot die zaken start met het creëren van interne kennisopbouw met het oog op verdere beleidsvoorbereiding aangaande garanties van oorsprong. Er wordt verder voorgesteld om op termijn de taken als productiecoördinator (toekenning op maandbasis, rapportering over handel in garanties van oorsprong,...) van de regulator aan het VEKA over te dragen zodat de VREG zich kan concentreren op haar regulatoire taakstelling. Een dergelijke overdracht zou ook als voordeel hebben dat expertise wordt gegroepeerd en een duidelijkere taakverdeling wordt gecreëerd, er meer transparantie is voor aanvragers, er maximale beleidscoherentie ontstaat en betere informatie-uitwisseling en besluitvorming.

c) Artikel 5.7.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 bepaalt dat de leveranciers en de netbeheerders jaarlijks voor 31 maart een hele reeks sociale statistieken aanleveren aan de VREG. De VREG stelt die gegevens jaarlijks voor 31 mei ter beschikking van de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie. Die minister kan de lijst met opgevraagde gegevens verder aanvullen en uitbreiden. De VREG verwerkt de ruwe data tot hanteerbare en publiceerbare tabellen, die als bijlage worden gevoegd bij het sociaal rapport dat elk jaar in juni wordt gepubliceerd.

Het VEKA gebruikt de sociale statistieken in functie van de monitoring en evaluatie van de beleidsmaatregelen en van de sociale openbaardienstverplichtingen, alsook in het kader van beleidsvoorbereiding en als proxy meting voor (de evolutie van) energiearmoede. Frequente aanpassingen van de sociale statistieken gebeuren dan ook eerder onder impuls van het VEKA met het oog op beleidsdoelen en/of gelinkt aan wijzigingen in de bestaande energiereguleering dan op initiatief van de VREG.

Het beheer van de sociale statistieken zou het VEKA ondersteunen bij haar nieuwe taak in verband met de coördinatie van de opmaak van het Sociaal Klimaatplan dat de besteding zal vastleggen van de middelen van het Sociaal Klimaatfonds die aan het Vlaamse Gewest zullen worden toegewezen via een nog af te sluiten samenwerkingsakkoord. Het Sociaal Klimaatfonds wordt door de EU opgericht om ongewenste sociale effecten van de invoering van een nieuw ETS-systeem voor gebouwen en wegtransport te temperen. De opdrachten en werking van het Sociaal Klimaatfonds worden geregeld via een aparte verordening die op 18 april 2023 werd aangenomen. De financiering van het Sociaal Klimaatfonds is geregeld in de ETS-richtlijn. Het Sociaal Klimaatfonds zal middelen ter beschikking stellen voor de periode 2026-2032. Om de middelen uit het Sociaal Klimaatfonds effectief te krijgen, moeten lidstaten een Sociaal Klimaatplan opstellen. Deze plannen moeten volledig coherent zijn met de nationale energie- en klimaatplannen. Het eerste Sociaal Klimaatplan zou moeten worden ingediend tegen 30 juni 2025. De scope van het Sociaal Klimaatplan wordt gedetailleerd in de verordening vastgelegd. Het plan moet gericht zijn op de aanpak van energiekearmoede, zowel via tijdelijke inkomenssteun als ondersteuning voor investeringen om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te reduceren. De Commissie zal de plannen beoordelen op relevantie, effectiviteit, efficiëntie en coherentie. Binnen zes maanden na de indiening van het plan, communiceert de Commissie een besluit. Dat besluit bevat ook de financiële toewijzing van de middelen die in schijven worden uitbetaald nadat de lidstaat alle relevante mijlpalen en streefdoelen die met betrekking tot de

////////////////////////////////////  
////////

uitvoering van het Sociaal Klimaatplan zijn geïdentificeerd, op voldoende wijze heeft verwezenlijkt. Binnen de Nationale Klimaatcommissie is er een werkgroep opgericht om de implementatie binnen België van het Sociaal Klimaatfonds voor te bereiden. Het VEKA vertegenwoordigt het Vlaamse Gewest in deze werkgroep. Voor de opmaak en monitoring van dit Sociaal Klimaatplan zal het VEKA beroep moeten kunnen doen op alle beschikbare sociale statistieken.

Een overdracht van de taken aangaande sociale statistieken van de VREG/Vlaamse Nutsregulator aan het VEKA heeft dan ook de volgende voordelen:

- door het verwerken van de data krijgt het VEKA nog meer voeling met de statistieken, waardoor ze intensiever kunnen worden gebruikt en gericht kunnen worden geoptimaliseerd;
- door het zelf beheren van de databank kunnen wellicht meer analyses worden gemaakt, die de beleidsvoorbereiding en -evaluatie kunnen optimaliseren;
- een ontsluiting van de data via het VEKA vervolledigt de energiekaart;
- voor de burger en voor maatschappelijke belanghebbenden lijkt het interessanter de cijfers en het beleid dat ermee wordt gemeten op één plaats te kunnen consulteren;
- aangezien het VEKA coördinator is van het Energiearmoedeplan lijkt het logisch dat ook het beheer van de data bij dezelfde actor zit, te meer daar het VEKA ook belast wordt met de coördinatie van de opmaak van het Sociaal Klimaatplan dat de besteding zal vastleggen van de middelen van het Sociaal Klimaatfonds die aan het Vlaamse Gewest zijn toegewezen.

Een dergelijke overdracht, als vermeld onder a), b) en c), vereist echter:

- wat de taken aangaande groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong betreffen:
  - o een zeer grondige voorbereiding zowel op vlak van regelgeving als bij VEKA/Fluxys/netbeheerders is daarom nodig: eerst vastlegging regelgevend kader, voorzien van aanwervingen, vervolgens kennisoverdracht van VREG/opleidingen en uitbouw van noodzakelijke expertise, tenslotte de effectieve overdracht van taken;
  - o een maximale valorisatie van nog aanwezige expertise bij de VREG: er dient te worden onderzocht of een voorafgaande update van alle ICT-systemen naar een future-proof systeem mogelijks nodig is voor de certificatedatabank en de handelsdatabank. Dit zijn zeer grootschalige ICT-projecten die bij de vroegere uitwerking verschillende jaren in beslag hebben genomen. Voor een dergelijk project dient dan ook te worden samengewerkt tussen de VREG/Vlaamse Nutsregulator, het VEKA en de netbeheerders. Het lijkt dan ook noodzakelijk dat deze entiteiten voorafgaand aan de overdracht van deze taken op dit punt eerst samenwerken aan een businessanalyse aangaande die certificatedatabank tegen begin 2024. Een overdracht van rekenmodule en certificatedatabank kan dan ook pas gebeuren nadat deze volledig in orde is.
- wat de sociale statistieken betreffen: in een eerste fase is een aanzienlijke inspanning qua kennis- en capaciteitsopbouw voor het VEKA vereist. Er wordt dan ook voorgesteld om het Energiebesluit van 19 november 2010 stapsgewijs te wijzigen in de zin dat de opmaak van de sociale statistieken voor 2023 (uiterlijk 31 mei 2024) een gezamenlijk project van VREG/Vlaamse Nutsregulator en het VEKA wordt, en dat vanaf de sociale statistieken 2024 (uiterlijk 31 mei 2025) dit enkel een taak van het VEKA wordt.

Een dergelijke overdracht van taken dient dan ook goed worden getimed en operationeel georganiseerd ten einde geen vacuüm te creëren op het vlak van o.a. kennis, personeel, databanken en informatica. Verder mag de toekenning van de groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten niet onderbroken worden gezien de grote financiële impact voor investeerders. De Vlaamse Regering heeft dan ook de delegatie gekregen om die timing te  
////////////////////////////////////  
////////

bepalen, en die timing kan verschillen (te weten: later) van de algemene inwerkingtreding en operationalisering van de Vlaamse Nutsregulator.

### **3. Bevoegdheidsdelegatie**

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

- Artikel 15: inwerkingtreding

### **4. Toezicht en handhaving**

De handhabingsbepalingen die momenteel in de sectorale regelgeving aangaande de VREG beschikbaar zijn blijven onverkort van toepassing.

## **II. TOTSTANDKOMINGSPROCEDURE**

### **1. Advies van de VREG**

De VREG verstrekke zijn advies over het ontwerpdecreet op 31 augustus 2023. In haar advies maakte de VREG de hierna volgende opmerkingen:

- De VREG staat positief ten opzichte van de overdracht van de VREG naar het VEKA van de taak om groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten toe te kennen. De VREG merkt op dat ook de uitvoeringsbepalingen in het Energiebesluit van 19 november 2010 daartoe nog aangepast moeten worden (o.a. art. 6.1.14 en 6.2.11 van het Energiebesluit van 19 november 2010).

De Vlaamse Regering neemt akte van deze opmerkingen. De Vlaamse Regering is zich ook terdege bewust van het feit dat ook het Energiebesluit van 19 november 2010 zal moeten worden aangepast, maar daarvoor moet wel eerst de decretale rechtsgrond zijn aangepast. De nodige bepalingen (zowel decreet als ontwerpbesluit) zullen dan ook via de aan de Vlaamse Regering verstrekte delegatie als één pakket in werking treden.

- De VREG merkt op dat een goede uitoefening van de taken met betrekking tot van de rol van productiecoördinator inzake garanties van oorsprong en het lidmaatschap van de Association of Issuing Bodies (AIB) een aanzienlijke personeelsinzet en kost vergt en zal vergen. De VREG zette tot nu toe ongeveer 0,5 VTE in op deze taken, maar deze taken zullen de komende jaren wellicht meer capaciteit vergen gezien de verwachte ontwikkelingen rond garanties van oorsprong voor groen gas, groene waterstof... De kosten van het lidmaatschap van AIB bedragen momenteel ongeveer 50.000 euro per jaar. Dit omvat ook de kost voor de koppeling van de centrale databank aan de Hub van AIB voor de in- en uitvoer van garanties van oorsprong van en naar andere Europese landen. De VREG meent dat aangezien de medewerker die de rol van productiecoördinator bij de VREG invulde recent de VREG heeft verlaten, het aangewezen is dat het VEKA deze rol ook zo snel als mogelijk concreet overneemt.

Het VEKA zal vanaf 2024 met betrekking tot die zaken starten met het creëren van interne kennisopbouw met het oog op verdere beleidsvoorbereiding aangaande garanties van oorsprong, maar de taken zullen pas op een later moment worden

////////////////////////////////////  
////////

overgedragen en die overdracht is ook gekoppeld aan softwarematige elementen (zie infra). Het is echter aan de VREG om al haar huidige taken, inclusief het beheer van de certificatedatabank, tot en met de formele overdracht correct en kwaliteitsvol te blijven verzorgen.

- De VREG vindt de overdracht van de centrale databank met betrekking tot groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong geen goed idee en meent dat zij hierdoor haar taken op het vlak van de quotumverplichting, de certificatenmarkt en de groenrapportering niet langer zou kunnen uitvoeren.

Het standpunt van de VREG aangaande het beheer van de centrale databank moet worden ontkracht en sterk genuanceerd. Het ontwerpdecreet bepaalt letterlijk dat de VREG voor de uitvoering van haar taken lees- en schrijfrecht heeft in de centrale databank. Het ontwerpdecreet zorgt er zodoende immers voor dat de VREG nog steeds toegang heeft tot die databank zodat zij nog steeds in staat zal zijn om haar taken aangaande de handhaving van de quotumverplichting en de controle op de certificatenmarkt,... op te nemen.

- Het is volgens de VREG niet wenselijk dat de VREG afhankelijk wordt van het VEKA aangaande het beheer van de databank en de aanlevering van de data hieruit aan de VREG voor de uitvoering van zijn taken. Het schrijfrecht doet volgens de VREG het risico ontstaan op aansprakelijkheidsdiscussies, waarbij het VEKA verantwoordelijk is voor het beheer van de databank, terwijl VREG aan die databank wijzigingen kan aanbrengen via zijn schrijfrecht.

Vandaag laat VREG de omgekeerde situatie toe waarbij het VEKA zich juist in de door de VREG beschreven situatie bevindt. Het feit is echter dat als de toekenning van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong formeel verhuist van de VREG naar het VEKA, het daaraan gekoppelde beheer van die databank evenzeer moet mee verhuizen. Het beheer dient logischerwijs immers te liggen bij de entiteit die zowel de administratieve voorbereiding doet van certificatedossiers (thans reeds het VEKA) als naar de toekomst toe ook verantwoordelijk wordt voor het daadwerkelijk toekennen van de certificaten en de garanties van oorsprong.

- In artikel 6 van het Ontwerpdecreet wordt volgens de VREG wellicht verkeerdelijk aan artikel 7.1/1.4 in plaats van aan artikel 7.1/1.5 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 toegevoegd dat de inkomsten die voortvloeien uit de opbrengst van de retributies rechtstreeks worden toegewezen aan het Energiefonds.

Dit zal worden aangepast.

- De VREG meent dat de retributie uit artikel 7.1/1.5 belangrijk is voor de VREG. In het VREG Ondernemingsplan/Begroting 2023 (p. 21) is ingeschat dat de VREG in 2023 750.000 euro inkomsten zal ontvangen uit deze retributie voor het verhandelen van garanties van oorsprong voor groene stroom. Deze eigen inkomsten worden gebruikt door de VREG om zijn taken inzake groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong te financieren. De VREG meent dan ook dat die wijziging enkel in werking wordt gesteld op het moment dat ook de taak en dus ook de kosten voor het beheer van de certificatedatabank overgedragen worden aan het VEKA.

Het is evident dat de entiteit die verantwoordelijk is voor de registratie van een aankoop, import, export, inlevering en vernietiging van een garantie van oorsprong, ook de entiteit is die bevoegd is voor de heffing. Het moment van de

////////////////////////////////////  
////////

inwerkingtreding van deze wijziging met betrekking tot de retributie is dan ook onlosmakelijk verbonden aan het moment van de overdracht van de bevoegdheid aangaande de garanties van oorsprong van de regulator aan het VEKA.

- De VREG ziet niet in welke efficiëntiewinst geboekt kan worden door de taak met betrekking tot de sociale statistieken over te dragen naar het VEKA.

Artikel 5.7.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 bepaalt dat de leveranciers en de netbeheerders jaarlijks voor 31 maart een hele reeks sociale statistieken aanleveren aan de VREG. De VREG stelt die gegevens jaarlijks voor 31 mei ter beschikking van de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie. Die minister kan de lijst met opgevraagde gegevens verder aanvullen en uitbreiden. De VREG verwerkt de ruwe data tot hanteerbare en publiceerbare tabellen, die als bijlage worden gevoegd bij het sociaal rapport dat elk jaar in juni wordt gepubliceerd.

Het VEKA gebruikt de sociale statistieken in functie van de monitoring en evaluatie van de beleidsmaatregelen en van de sociale openbaardienstverplichtingen, alsook in het kader van beleidsvoorbereiding en als proxy meting voor (de evolutie van) energiearmoede. Frequente aanpassingen van de sociale statistieken gebeuren dan ook eerder onder impuls van het VEKA met het oog op beleidsdoelen en/of gelinkt aan wijzigingen in de bestaande energieregelgeving dan op initiatief van de VREG. De inhoudelijke rol van de regulator in het kader van het bestrijden van energiearmoede is dan ook beperkt te noemen.

Het beheer van de sociale statistieken zou het VEKA ondersteunen bij haar nieuwe taak in verband met de coördinatie van de opmaak van het Sociaal Klimaatplan dat de besteding zal vastleggen van de middelen van het Sociaal Klimaatfonds die aan het Vlaamse Gewest zullen worden toegewezen. Het Sociaal Klimaatfonds wordt door de EU opgericht om ongewenste sociale effecten van de invoering van een nieuw ETS-systeem voor gebouwen en wegtransport te temperen. De opdrachten en werking van het Sociaal Klimaatfonds worden geregeld via een aparte verordening die op 18 april 2023 werd aangenomen. De financiering van het Sociaal Klimaatfonds is geregeld in de ETS-richtlijn. Het Sociaal Klimaatfonds zal middelen ter beschikking stellen voor de periode 2026-2032. Om de middelen uit het Sociaal Klimaatfonds effectief te krijgen, moeten lidstaten een Sociaal Klimaatplan opstellen. Deze plannen moeten volledig coherent zijn met de nationale energie- en klimaatplannen. Het eerste Sociaal Klimaatplan zou moeten worden ingediend tegen 30 juni 2025. De scope van het Sociaal Klimaatplan wordt gedetailleerd in de verordening vastgelegd. Het plan moet gericht zijn op de aanpak van energiearmoede, zowel via tijdelijke inkomenssteun als ondersteuning voor investeringen om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te reduceren. De Commissie zal de plannen beoordelen op relevantie, effectiviteit, efficiëntie en coherentie. Binnen zes maanden na de indiening van het plan, communiceert de Commissie een besluit. Dat besluit bevat ook de financiële toewijzing van de middelen die in schijven worden uitbetaald nadat de lidstaat alle relevante mijlpalen en streefdoelen die met betrekking tot de uitvoering van het Sociaal Klimaatplan zijn geïdentificeerd, op voldoende wijze heeft verwezenlijkt. Binnen de Nationale Klimaatcommissie is er een werkgroep opgericht om de implementatie binnen België van het Sociaal Klimaatfonds voor te bereiden. Het VEKA vertegenwoordigt het Vlaamse Gewest in deze werkgroep. Voor de opmaak en monitoring van dit Sociaal Klimaatplan zal het VEKA beroep moeten kunnen doen op alle beschikbare sociale statistieken.

Een overdracht van de taken aangaande sociale statistieken van de regulator aan het VEKA heeft dan ook de volgende voordelen:

////////////////////////////////////  
////////



- door het verwerken van de data krijgt het VEKA nog meer voeling met de statistieken, waardoor ze intensiever kunnen worden gebruikt en gerichter kunnen worden geoptimaliseerd;
- door het zelf beheren van de databank kunnen wellicht meer analyses worden gemaakt, die de beleidsvoorbereiding en -evaluatie kunnen optimaliseren;
- een ontsluiting van de data via het VEKA vervolledigt de energiekaart;
- voor de burger en voor maatschappelijke belanghebbenden lijkt het interessanter de cijfers en het beleid dat ermee wordt gemeten op één plaats te kunnen consulteren;
- aangezien het VEKA coördinator is van het Energiearmoedeplan lijkt het logisch dat ook het beheer van de data bij dezelfde actor zit, te meer daar het VEKA ook belast wordt met de coördinatie van de opmaak van het Sociaal Klimaatplan dat de besteding zal vastleggen van de middelen van het Sociaal Klimaatfonds die aan het Vlaamse Gewest zijn toegewezen.

Ook wat de sociale statistieken betreffen is het uiteraard de bedoeling de continuïteit te bewaren. In een eerste fase zal dit een inspanning qua kennis- en capaciteitsopbouw voor het VEKA vereisen. Er wordt dan ook voorgesteld om naar de toekomst toe het Energiebesluit van 19 november 2010 stapsgewijs te wijzigen in de zin dat de opmaak van de sociale statistieken voor het eerste jaar (uiterlijk 31 mei N) als overgangsmaatregel nog een gezamenlijk project van VREG/Vlaamse Nutsregulator en het VEKA wordt, en dat vanaf de sociale statistieken voor het tweede jaar (uiterlijk 31 mei N+1) dit enkel een taak van het VEKA wordt.

Tot slot: het is niet aan de Vlaamse Regering om te bepalen welke informatie de VREG zelf wil opvragen in het kader van de regulering van de leveranciers. Het Energiedecreet van 8 mei 2009 geeft de VREG op dit punt een grote vrijheid. Zij kan, los van de sociale statistieken, steeds de nodige informatie opvragen om de financiële toestand van de leveranciers in kwestie op te volgen. Uit haar eigen advies blijkt dat zij dit trouwens reeds actief doet.

- De VREG leverde ook nog een aantal suggesties tot tekstverbeteringen van de tekst van het ontwerpdecreet. Met die suggesties wordt rekening gehouden en waar nuttig werden die dan ook overgenomen in de tekst van het ontwerpdecreet. Op de tekstsuggesties die evenwel ingaan tegen de door dit ontwerpdecreet vooropgestelde overdrachten van taken wordt daarentegen niet ingegaan.

De VREG suggereert ook om via een nieuw artikel 2 in artikel 3.1.4. van het Energiedecreet van 8 mei 2009 in punt 7° van paragraaf 2 het woord "toekenning" te vervangen door het woord "registratie". Aangezien dit een bepaling is die betrekking heeft op de governance van de VREG en dat het voorwerp uitmaakt van een apart parlementair initiatief, wordt voorgesteld dit niet mee te nemen en om voor de wijziging van titel III, hoofdstuk I door te verwijzen naar dat initiatief. Het is echter niet de bedoeling dat de VREG naar de toekomst verantwoordelijk blijft voor de registratie (zie supra) zodat met de concreet voorgestelde inhoudelijke wijziging überhaupt niet kan worden ingestemd.

## **2. Gezamenlijk advies van de SERV en de MINA-raad**

De SERV en de MINA-raad gaven op 2 oktober 2023 hun gezamenlijk advies. Het advies heeft betrekking op zowel het ontwerpdecreet dat de Vlaamse Regering met betrekking tot de kerntaken van de VREG en het VEKA in juli 2023 een eerste keer principieel goedkeurde en waar de VREG dus zeker niet de enige belanghebbende partij is, als op het Voorstel van decreet van Andries Gryffroy, Robrecht Bothuyne, Willem-Frederik Schiltz, Wilfried Vandaele, Tinne Rombouts en Inez De Coninck over de operationalisering van een Vlaamse

////////////////////////////////////  
 //////////////////////////////////////  
 //////////////////////////////////////

Nutsregulator (zie Parl. St. Vlaams Parlement 2022-2023, 1797/1) dat een hangend parlementair initiatief betreft.

Bij de totstandkoming van het gezamenlijk advies werden de algemeen directeur en de directeur juridische zaken van de VREG in de hoedanigheid van experts rechtstreeks door de Raden betrokken. Het valt dan ook te betreuren dat de Raden enkel één belanghebbende partij in het proces hebben betrokken en dat andere rechtstreeks belanghebbenden - zoals bijvoorbeeld de VMM (waar de huidige Waterregulator deel van uitmaakt), het VEKA (dat taken van de VREG zal overnemen en mee het voorwerp uitmaakt van dit ontwerpdecreet), en Aquafin - niet werden gehoord of betrokken.

Deze bespreking van het advies van de SERV en MINA-raad beperkt zich tot louter die aspecten die betrekking hebben op het thans voorliggende ontwerpdecreet. Op opmerkingen die betrekking hebben op het voorstel van decreet wordt om evidente redenen niet ingegaan. Voor een repliek op gelijklopende opmerkingen als uit het advies van de VREG kan ook worden verwezen naar de hogervermelde bespreking bij dat advies.

De SERV en MINA-raad stellen met betrekking tot het ontwerpdecreet het volgende:

- De voorziene taakverschuiving omtrent het beheer van certificaten-databanken en sociale statistieken van VREG naar VEKA staat volgens de Raden haaks op de vraag naar betere samenwerking rond data.

Met die zienswijze kan niet akkoord worden gegaan. Zoals hoger vermeld is het beheer van de certificaten-databank onlosmakelijk gekoppeld aan het zwaartepunt met betrekking tot gebruik. Het beheer dient logischerwijs te liggen bij de entiteit die zowel de administratieve voorbereiding doet van certificaten-dossiers (thans reeds het VEKA) en die naar de toekomst toe ook verantwoordelijk wordt voor het daadwerkelijk toekennen van de certificaten en de garanties van oorsprong. De VREG wordt door de overdracht van die taken zodoende voornamelijk een gebruiker en niet langer een beheerder. Het heeft dan ook geen zin om de beheerstaak bij de VREG te laten. De opmerkingen *a contrario* van de VREG worden overigens ondervangen door het toekennen van een decretaal lees- en schrijfrecht in de certificaten-databank. Door de toekenning van dat lees- en schrijfrecht heeft de regulator volledige toegang tot alle gegevens uit de databank zodat er geen sprake kan zijn van een mindere samenwerking rond data.

Wat de sociale statistieken betreffen – die overigens niet het voorwerp uitmaken van dit ontwerpdecreet – kan worden verwezen naar het antwoord bij de opmerkingen van de VREG daaromtrent.

- De Raden vragen om werk te maken van verrijkte databanken, zodat de regulator en het VEKA toegang hebben tot dezelfde data en die data voor hun eigen taken verder kunnen verrijken. Die manier van werken verzekert volgens de Raden de interoperabiliteit van data en beperkt de lasten voor de sector in de toelevering van data. Meer algemeen wezen de Raden al eerder op de nood aan een beter energiedatabeheer en meer actieve deling van deze data. De data zijn niet alleen nodig voor de regulator of het VEKA, maar ook voor gemeenten voor de vormgeving van hun lokaal energie- en klimaatbeleid of in de opmaak van Vlaamse statistieken. Open data blijven volgens de Raden nog onderbenut.

De Raden lijken op dit punt de draagwijdte van de certificaten-databank te overschatten. De gegevens rond energiedatabeheer zijn immers nergens te vinden in de certificaten-databank, maar maken het voorwerp uit van enerzijds *de inventaris*

////////////////////////////////////  
////////////////////////////////////



van het energiegebruik van overheidsgebouwen<sup>14</sup> (art. 12.3.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009) en anderzijds de databank voor energiegebruik en energieproductie (art. 12.5.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009). Deze databanken worden beheerd door het VEKA.

Ook onderneemt de Vlaamse Regering reeds via het **decreet van 10 november 2023 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft netbeheer, energie-efficiëntie en milieuvriendelijke energieproductie**, dat op 8 november 2023 werd besproken en aangenomen in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement, een reeks maatregelen teneinde juist dergelijke "open data" te creëren. Elke publieke organisatie zal immers verplicht de energieverbruiks- en productiegegevens en, waar beschikbaar, de fysische kenmerken van de installaties en gebouwen, van de gebouwen waarvan ze gebruiker is via een platform publiek beschikbaar stellen als open data die door iedereen vrij gebruikt, hergebruikt en gedeeld kunnen worden.

Tot slot zal het Vlaamse Gewest naar de toekomst toe ook artikel 6, lid 5 van richtlijn (EU) 2023/1791 moeten omzetten. Hiertoe zijn door de Vlaamse Regering reeds de eerste procedurele stappen ter omzetting in regelgeving genomen (zie supra voetnoot 14).

- Indien de betreffende taken toch zouden overgaan van de regulator naar het VEKA, dan moeten er volgens de Raden voldoende flankerende maatregelen genomen worden om de overdracht van databanken en de organisatie van de gegevensdeling tussen de regulator en Vlaamse overheidsdiensten te regelen, zoals opleidingen, kennisuitwisseling, technische ondersteuning en overgangsmatregelen.

Dit kan worden beaamd en is overigens expliciet in de nota bij de eerste principiële goedkeuring en in de memorie van toelichting reeds vermeld als een noodzakelijke flankerende maatregel voor het realiseren van de overdracht. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat die taken en/of een gebrekkig werkende databank zomaar in de schoot van het VEKA worden "gedumpt". Er mag in dit kader dan ook geen sprake zijn dat de markt wordt geconfronteerd met een tijdelijke niet beschikbaarheid van over te dragen databanken en handelsplatformen.

### **III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING**

#### Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid zoals bedoeld in artikel 6, §1, II en VII, eerste lid van de BWHI.

#### Artikel 2, artikel 3, 1°, artikel 5, artikel 6, 1° en artikel 7

De artikelen 7.1.3 en 7.1.4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, alsook titel VII, hoofdstuk I/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 bevatten taken met betrekking tot groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten, en garanties van oorsprong die niet als een kerntaak van de regulator worden beschouwd en die worden overgedragen van de

<sup>14</sup> Via het ontwerpdecreet tot wijziging van het *Gerechtelijk Wetboek*, het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitbreiding van het EU-ETS tot scheepvaart, het invoeren van een apart EU-ETS2, netbeheer en energie-efficiëntie dat op 27 oktober 2023 door de Vlaamse Regering een eerste keer principiële werd goedgekeurd en dat o.a. voorziet in een omzetting van artikel 6, lid 5 van richtlijn (EU) 2023/1791, wordt het personele en materiële toepassingsgebied van die databank/inventaris grondig uitgebreid.

////////////////////////////////////  
////////

regulator aan het VEKA. Dit houdt ook in dat het VEKA dan op termijn als de uitreikende instantie lid zal kunnen worden van de *Association of Issuing Bodies* (AIB) in plaats van de VREG.

De woorden "de VREG" wordt dan ook in deze artikelen vervangen door "het VEKA".

Het is echter de Vlaamse Regering die de timing van inwerkingtreding van deze artikelen, en zodoende ook het exacte moment van de overdracht, bepaalt. Conform de overgangsbepaling uit artikel 14 blijft de regulator tot aan die inwerkingtreding verantwoordelijk voor het toekennen van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten, en garanties van oorsprong, en het beheer van die certificaten en garanties van oorsprong in een centrale databank, als vastgesteld door of krachtens artikel 7.1.3, 7.1.4 en titel VII, hoofdstuk I/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Bij deze hele operatie dient oog te worden gehouden op de continuïteit van de systemen ten voordele van de verschillende gebruikers ervan.

Eens de taken aangaande garanties van oorsprong die thans door de regulator worden uitgevoerd daadwerkelijk worden overgedragen richting het VEKA, is het ook niet langer logisch dat de inkomsten uit de retributies, vermeld in artikel 7.1/1.4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, aan die regulator zouden toekomen. De inkomsten die voortvloeien uit de opbrengst van die retributies worden dan ook vanaf dat moment rechtstreeks toegewezen aan het Energiefonds, vermeld in artikel 3.2.1.

#### Artikel 3, 2° en artikel 6, 2°

Voor de uitvoering van haar taken krijgt de regulator vanaf het moment dat de taken aangaande de toekenning van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong en het beheer van de centrale databanken aan het VEKA worden overgedragen lees- en schrijfrecht in die centrale databanken, vermeld in de artikelen 7.1.4 en 7.1/1.1, §3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

De regulator heeft immers nog steeds toegang nodig tot de gegevens uit die databanken voor de uitvoering van o.a. de hierna volgende taken:

- Voor de controle op de quotumverplichtingen (art. 7.1.10 en 7.1.11 Energiedecreet) is zicht op het aantal ingeleverde certificaten in de portefeuille van elke certificaatgerechtigde noodzakelijk;
- Voor het toezien op de transparantie en de regulariteit van de verkoop van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten door de netbeheerder (art. 7.1.6, §2 en 7.1.7, §2 Energiedecreet) is zicht op hun portefeuille en transacties in de certificatedatabank noodzakelijk;
- Voor het bieden van transparantie over de certificatenmarkt (art. 6.1.24 Energiebesluit), de markt in garanties van oorsprong (art. 6.2/3.18 Energiebesluit) of de kosten van de quotumplicht is zicht op de handelstransacties in de certificatedatabank noodzakelijk;
- Voor het toezien op de verkoop van elektriciteit als "groene stroom" (groenrapportering) en de vermeldingen van de oorsprong van de geleverde energie op de factuur (brandstofmix), noch de afnemer hierover informeren via de Groencheck (art. 7.4.1 e.v. Energiedecreet, artikel 6.3.1. e.v. en 6.2/3.26 Energiebesluit), is zicht op het maandelijks aantal ingediende garanties van oorsprong door de betrokken leverancier noodzakelijk.

Het gaat in de praktijk bij hogervermelde verplichtingen over kennisname van gegevens uit die databanken aangaande rechtspersonen. In de hypothese en in zoverre de regulator hierdoor ook inzicht krijgt in de gegevens van natuurlijke personen, is die verwerking is

////////////////////////////////////  
////////

noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust (artikel 6, lid 1, c) AVG).

#### Artikel 4

Conform artikel 7.1.12 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 *kan* de Vlaamse Regering besluiten om, na advies van de VREG, in het kader van de quotumverplichtingen van artikelen 7.1.10 en 7.1.11, certificaten te aanvaarden die respectievelijk worden toegekend voor elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energie en primaire energiebesparing door kwalitatieve warmtekrachtkoppeling in installaties *buiten* het Vlaamse Gewest. Het gaat dus om vreemde certificaten (bv. Waalse, Brusselse, federale, buitenlandse). Gelet op de via dit decreet vooropgestelde overdracht van taken vanuit de regulator aan het VEKA met betrekking tot de toekenning van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten en het beheer van de certificatedatabank, en rekening houdende met het feit dat de regulator wel blijft instaan voor de handhaving van de quotumverplichting, lijkt het aangewezen de adviesverplichting niet bij de regulator weg te halen maar om deze uit te breiden tot niet enkel de regulator maar ook tot het VEKA.

#### Artikel 8 tot en met 13

Via deze bepalingen worden een aantal verstreken overgangsbepalingen die taken voor de VREG bevatten opgeheven:

- Het artikel 15.3.5/7 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, dat een inmiddels verstreken overgangsbepaling bevat aangaande directe lijnen en de VREG, wordt opgeheven.
- Het artikel 15.3.5/8 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, dat een inmiddels verstreken overgangsbepaling in het kader van de afschaffing uit 2015 van de oude regeling aangaande de gratis kilowattuur bevat en waarbij de VREG met taken werd belast, wordt opgeheven.
- Het artikel 15.3.5/10 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, dat een inmiddels verstreken overgangsbepaling bevat aangaande een beroepstermijn voor beslissingen van de VREG, wordt opgeheven.
- De oude overgangsbepalingen met betrekking tot de VREG uit respectievelijk artikel 15.3.5/15 en 15.3.5/17 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 opgeheven.
- De verstreken overgangsbepaling uit artikel 15.3.5/20 van het Energiedecreet van 7 mei 2009, dat stelde dat de VREG de in artikel 3.1.3, eerste lid, 4<sup>o</sup>, g), van het Energiedecreet van 8 mei 2009 vermelde studie voor het eerst pas tegen uiterlijk 1 september 2019 diende te publiceren, wordt opgeheven.

#### Artikel 14

Tot slot is het de Vlaamse Regering die de timing van inwerkingtreding van de artikelen waarbij taken vanuit de energieregulator worden overgedragen aan het VEKA, en zodoende ook het exacte moment van de overdracht, bepaalt. Dit kan een andere datum zijn dan de datum waarop de Vlaamse Nutsregulator zelf wordt geoperationaliseerd. Conform deze overgangsbepaling blijft de VREG (of haar rechtsopvolger) tot aan die specifieke inwerkingtreding verantwoordelijk voor het toekennen van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten, en garanties van oorsprong, en het beheer van die certificaten en garanties van oorsprong in een centrale databank, als vastgesteld door of krachtens artikel 7.1.3, 7.1.4 en titel VII, hoofdstuk I/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

Het VEKA treedt van rechtswege in de rechten en verplichtingen van de VREG die betrekking hebben op de overgedragen opdrachten, taken en bevoegdheden, met  
////////////////////////////////////  
////////

uitzondering van de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit de hangende procedures en toekomstige gerechtelijke procedures met betrekking tot die opdrachten, taken en bevoegdheden en die voor de inwerkingtreding van de artikelen 2, 3, 5, 6, en 7 van dit decreet onder toezicht van de VREG plaatsvonden. Hier geldt dus het principe dat wie bevoegd was voor de gecontesteerde beslissing, ook de daaraan gekoppelde rechtszaken zal blijven opvolgen.

Artikel 15

Dit artikel delegeert het bepalen van de datum van de inwerkingtreding van de artikelen 2, 3, 5, 6 en 7 van dit decreet aan de Vlaamse Regering.

////////////////////////////////////  
////////////////////////////////////