



Gezamenlijk
briefadvies

Certificering van installateurs van hernieuwbare energie

Advies over de certificering van installateurs van hernieuwbare energie

| | |
|---------------------------|---|
| Datum van goedkeuring | 21 februari 2013 |
| Volgnummer | 2013 17 (Minaraad) |
| Coördinator + e-mailadres | Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be |
| Co-auteur + e-mailadres | Mohamed Al Marchohi, mamarchohi@serv.be |

Mevrouw Freya Van den Bossche

Vlaams minister van Energie, Wonen,
Steden en Sociale Economie

Martelaarsplein 7
1000 Brussel

| | |
|-----------------|--|
| Datum | 25 februari 2013 |
| Uw referentie | K37-U-12/1112 |
| Onze referentie | 01/L2/2013/181 |
| Betreft | Advies over de certificering van installateurs van hernieuwbare energie |

Mevrouw de Minister,

Op 29 januari 2013 werd aan de Minaraad en de SERV een adviesvraag gesteld door de Vlaamse minister van Energie over de wijziging van het Energiebesluit betreffende de certificering van installateurs kleinschalige hernieuwbare energie. De adviestermijn bedroeg 30 dagen.

1 Situering

Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen verplicht Europese lidstaten om ervoor te zorgen dat er uiterlijk eind 2012 een certificatieregelingen of gelijkwaardige kwalificatieregelingen beschikbaar komen of zijn voor installateurs van (1) kleinschalige warmwaterketels en verwarmingsketels op biomassa, (2) fotovoltaïsche en thermische systemen op zonne-energie, (3) ondiepe geothermische systemen en warmtepompen¹. Dergelijke regelingen kunnen in voorkomend geval rekening houden met bestaande regelingen² en structuren en worden

¹ Zie artikel 14§3 van de Richtlijn 2009/28/EG.

² Bestaande kwaliteitssystemen zijn onder andere het bedrijfslabel Quest-Construction Quality voor warmtepompen, fotovoltaïsche en thermische systemen op zonne-energie, het Soltherm-label voor installateurs van het Waalse Gewest, de verplichte certificering voor koeltechniekers in de drie gewesten, en bestaande kwaliteitssystemen op Europees niveau zoals EUCERT (voor warmtepompen) en GEOTRAINET (voor ondiepe geothermie).

gebaseerd op de in bijlage IV van de richtlijn vastgelegde criteria. Elke lidstaat erkent de certificaten die door andere lidstaten overeenkomstig die criteria zijn afgegeven.

Het ontwerp van besluit voorziet de invoering op vrijwillige basis van een certificaat van bekwaamheid voor zeven verschillende categorieën van installateurs van hernieuwbare energie. Daartoe moet een opleiding met een luik theorie en praktijk gevolgd worden bij een erkende opleidingsinstelling. De opleiding wordt afgesloten met een examen. Het certificaat van bekwaamheid is 5 jaar geldig. Om deze geldigheidsduur te verlengen, moet er voldoende bijscholing zijn gevolgd.

Dit systeem kadert ook binnen het Vlaamse actieplan bijna-energie neutrale gebouwen (BEN-gebouwen) waarbij de realisatie van een kwaliteitskader in de bouwsector een van de acties is.

2 Advies

2.1 Algemeen

2.1.1 *Ontwikkel een visie voor integrale kwaliteitsbewaking in de bouw en ga na wat de plaats is van certificatie*

De bouw- en de installatiesector, net als de toeleverende industrie, kunnen in grote mate bijdragen aan de doelstellingen op vlak van klimaat en energie op korte (2020) en langere termijn (2050). In het actieplan BEN-gebouwen wordt in het kader van kwaliteitsbewaking en communicatie een belangrijke rol weggelegd voor de certificering (bv. van installateurs hernieuwbare energie of van opleidingen), labels (voor bedrijven) en merken (voor BEN-gebouwen).

In het BEN-advies³ stelden de raden dat "*certificering van deskundigen veelal gebeurt omwille van Europese verplichtingen. Het louter certificeren van deskundigen is echter onvoldoende. Ook moet een kwaliteitsbewaking(sprogramma) voorzien worden, zodat de geloofwaardigheid van de certificering (en erkenning in geval van EPB-deskundigen) niet ondergraven wordt.*". Het voorliggend besluit en bijbehorende nota geven niet aan hoe de kwaliteitsbewaking op de gecertificeerde installateurs en erkende centra georganiseerd en gekaderd wordt binnen de gehele kwaliteitsbewaking voor de bouwsector.

³ Advies van Minaraad en SERV van 24 mei 2012 over het Actieplan BEN-gebouwen.

De raden pleiten dat prioritair een visie ontwikkeld wordt voor een allesomvattend kwaliteitskader in de bouwsector. Daarbij moet aandacht zijn voor de specificiteit van de bouwsector (bv. het werken in verschillende fases), beperkte administratieve en financiële lasten, ..

Momenteel zijn er heel wat initiatieven lopende om de kwaliteit in de bouwsector te verhogen: naast certificatie en erkenning zijn dit labelsystemen, verklaring van overeenkomstigheid (spouwmuurisolatie), opleidingsinitiatieven (BuildUpSkills), rondetafel bouw, werkgroep Kwaliteitsvol bouwen, initiatieven van de verschillende federaties (Energiebewust Aannemer Bouwunie, Construction Quality Quest Confederatie Bouw), Concerted Actions RES⁴, etc.

De raden menen dat al deze initiatieven getoetst moeten worden aan de te ontwikkelen visie om na te gaan in hoeverre ze passen en kaderen in deze visie. Om deze visie verder te implementeren moeten initiatieven bijgestuurd, geschrapt of bijkomend opgestart worden.

2.1.2 Inventariseer en harmoniseer de diverse certificatie- en erkenningsregelingen

De raden stellen vast dat er heel wat inspectie-, certificatie en erkenningsystemen bestaan die gelieerd zijn aan de bouw. Daarenboven worden ze aangestuurd vanuit verschillende administraties en –agentschappen⁵ en verschillen de procedures inzake aanvraag, toezicht en handhaving.

De raden pleiten ervoor dat deze systemen geïnventariseerd worden en dat nagegaan wordt of harmonisatie en vereenvoudiging niet mogelijk is. De vraag is ook of er voor de verschillende overheden geen aanspreekpunt moet komen waar de kennis m.b.t. deze systemen gebundeld wordt. Dit zou er dan onder meer voor moeten zorgen dat de administraties steeds het meest geschikte systeem (inspectie en/of certificatie en/of erkenning; via accreditatie of niet, extern of intern toezicht, etc.) kiezen in functie van hun behoefte.

In dit kader herhalen de raden hun vraag voor een vereenvoudiging inzake de verschillende soorten energiedeskundigen (A, B, C, D), dit met de nodige garanties inzake kwaliteitscontrole.

⁴ Werkgroep certificatie in uitvoering van de EU-richtlijn.

⁵ AMV: gecertificeerd koeltechniker en koeltechnische bedrijven; gecertificeerd examen centrum; erkende brandertehnici, erkende stookolietechnicus. etc

OVAM: gecertificeerd bodemsaneerder (Achilleszorgsysteem) en inspecties (Achilles preventiesysteem)

VEA: erkend energiedeskundige type A,B,C,D;

2.2 Ontwerpbesluit

2.2.1 *Betrokkenheid van de kennis- en opleidingscentra en de sectorverenigingen*

Het voorliggend systeem werd uitgewerkt in samenspraak met de kennis- en opleidingscentra en de sectorverenigingen. De raden vinden dit positief. Hierdoor wordt de bestaande kennis gevaloriseerd, kan beter aangesloten worden bij bestaande systemen en groeit het draagvlak voor deze maatregel bij de installateurs en hun sector.

2.2.2 *Nationale aanpak is pluspunt*

De verschillende gewestelijke overheden hebben geopteerd voor een nationaal geharmoniseerde aanpak. De raden vinden dit een pluspunt omdat de verschillende overheden geen verschillende systemen moeten promoten, de sectorfederaties naar hun leden geen verschillende procedures moeten communiceren, en dat “shopping” door installateurs bij het “makkelijkste of goedkoopste” gewest zo vermeden wordt.

2.2.3 *Vrijwillig systeem vereist een flankerend beleid*

In tegenstelling tot bv. gecertificeerde koeltechniekers is de certificering van HE-installateurs een vrijwillig systeem. Dit betekent dat ook niet-gecertificeerde installateurs HE-installaties mogen plaatsen. Volgens VEA is een verplicht systeem niet mogelijk omdat dit een federale bevoegdheid is. De raden vinden dat van start gegaan moet worden met een laagdrempelig systeem.

De raden wijzen erop dat bij een vrijwillig systeem de installateurs van HE-systemen pas tot certificatie zullen overgaan als de voordelen opwegen tegen de nadelen. Het voordeel is dat een gecertificeerde aannemer/installateur de consument meer garantie biedt op kwaliteit wat zich in een hogere installatieprijs kan vertalen. Anderzijds gaat een certificatie gepaard met een opleidingskost, een verlies aan productiviteit tijdens de opleiding, administratieve kosten en kosten voor een regelmatige opfris-cursus⁶. Bovendien betreft het een certificatie van individuele natuurlijke personen. Bedrijven met meerdere installateurs lopen dan ook een risico dat gecertificeerde installateurs waarvoor de opleiding hebben betaald het bedrijf zouden verlaten.

De raden vrezen dat de belangstelling voor het certificatiesysteem omgekeerd evenredig zal zijn met de kost ervan. Sensibilisatie via de publicatie van de lijst met gecertificeerde installateurs en erkende opleidings- en examencentra is een eerste stap. Maar om het systeem te promoten zal vermoedelijk meer nodig zijn dan stimuleren en sensibiliseren. Een bijkomend flankerend beleid zal waarschijnlijk onvermijdelijk zijn. Voorbeelden hiervan zijn de verplichting terzake opleggen aan openbare besturen, VMH, ed.

2.2.4 *Mogelijk strenger dan de richtlijn*

Het ontwerp van besluit voorziet een certificaat van bekwaamheid voor zeven verschillende categorieën hernieuwbare energie. Naast het volgen van een opleiding en het slagen in een examen moet de installateur ook 3 jaar relevante beroepservaring kunnen aantonen. Indien de installateur niet beschikt over voldoende relevante beroepservaring heeft hij de mogelijkheid een 'certificaat van bekwaamheid als aspirant' aan te vragen.

De raden vragen zich af of de vooropgestelde regeling niet nodeloos strenger is dan de richtlijn. Bijlage IV van de richtlijn laat ook toe dat een beroepsopleiding die overeenstemt met een driejarige opleiding zou leiden tot een certificaat⁷. Daarnaast clustert bijlage IV het opleidingsprogramma en het theoretische examen tot 3 categorieën: (1) ketels en kachels op biomassa, (2) warmtepompen en (3) fotovoltaïsche en thermische zonne-energie. Een dergelijke clustering heeft als voordeel dat bij een geslaagd examen men verschillende categorieën kan combineren.

2.2.5 *Vrijstellingsregeling bij examens ontbreekt*

De raden vragen zich af of er geen vrijstellingsregeling nodig is bij de examens. Kandidaten die niet voor het examen slagen, kunnen zich voor die categorie maar eenmaal opnieuw inschrijven voor een nieuw examen (herexamen). Daarna moet opnieuw de opleiding gevolgd worden. Zonder vrijstellingsregeling zullen kandidaten die geslaagd zijn voor bv. het theoretisch deel dit gedeelte terug opnieuw afleggen wanneer ze zich inschrijven voor een herexamen. Het besluit of de nota verduidelijken ook niet of dit herexamen moet plaatsvinden in hetzelfde examencentrum of niet. De vraag is ook of bepaalde erkenningen of gevolgde opleidingen niet zouden moeten leiden tot vrijstellingen. De kennis van een erkend koeltechnicus

⁷ Bijlage IV, 6. a) iv): een beroepsopleiding die de installateur de vaardigheden verschaft die overeenstemmen met een driejarige opleiding in de onder a), b) of c) vermelde vaardigheden en die bestaat uit theoretische en praktische cursussen.

cat. I overlapt mogelijk sterk met de vereiste kennis van een installateur van warmtepompen.

2.2.6 *Schorsing als sanctie ontbreekt*

Op vlak van handhaving voorziet het ontwerpbesluit in de mogelijkheid dat VEA de erkenning van een opleidings- of exameninstelling of het certificaat van bekwaamheid (of aspirant) intrekt. Volgens het nieuwe artikel 11.2.7 kan de intrekking van het toegekende certificaat gebeuren indien vastgesteld wordt dat het werk van een installateur van onvoldoende kwaliteit getuigt. De raden vinden het goed dat de kwaliteitsbewaking niet enkel de formele voorwaarden voor de uitreiking van een certificaat omvat (bv. 3 jaar beroepservaring) maar ook het werk dat geleverd wordt door de installateur. Het ontwerpbesluit noch de nota verduidelijken hoe deze kwaliteitsbewaking verder geoperationaliseerd wordt (klachtenprocedure, hoorrecht, beroepsprocedure, termijnen, etc.).

Het uitreiken van het certificaat zal volgens de nota toevertrouwd worden aan een organisatie die daartoe gemachtigd wordt door de minister. De raden vinden het opmerkelijk dat het uitreiken en intrekken van een certificaat door twee verschillende organisaties zal gebeuren en stellen zich daar vragen bij.

De raden vinden het belangrijk dat de maat van de sanctie afgestemd kan worden op de maat van de problemen. Een intrekking is een zware sanctie en er zal dan ook omzichtig mee worden omgesprongen. De vraag is dan ook of niet voorzien kan worden in de mogelijkheid tot een schorsing (cfr. energiedeskundige).

De raden merken ook op dat het besluit niet voorziet in een periodieke evaluatie van opleidings- en exameninstellingen. In de RIA wordt hier wel melding van gemaakt.

2.2.7 *Uitbesteding en kostenraming*

De nota aan de Vlaamse Regering en de RIA geven op diverse plaatsen aan dat taken worden uitbesteed:

- Nota artikel 2: *Het Vlaams Energieagentschap onderzoekt de aanvraag [van opleidings- of exameninstelling], of laat dit door een externe partij uitvoeren via een overheidsopdracht.*
- Nota, artikel 2: *Opdat het Vlaams Energieagentschap de opleidingen en examens kan evalueren, heeft het agentschap de mogelijkheid inlichtingen betreffende de opleidingen en examens op te vragen, en*

kunnen de opleidingen en de examens bijgewoond worden, of kan hiervoor een bevoegde persoon/organisatie aangeduid worden.

- *Nota, artikel 2: Het certificaat van bekwaamheid en het certificaat van bekwaamheid als aspirant zullen worden uitgereikt door een organisatie die daartoe door de minister is gemachtigd.*
- *Nota, deel 3: Er wordt voorgesteld de certificatie van de installateurs, het opvolgen van de inhoud van de opleidingen en de erkenning en evaluatie van de opleidings- en exameninstellingen via een gezamenlijke overheidsopdracht uit te besteden.*
- *RIA, 5.3.: Een externe organisatie krijgt de opdracht de opleidings- en exameninstellingen periodiek te evalueren op het voldoen aan de voorwaarden vermeld in het ontwerpbesluit.*

De raden stellen vast dat heel wat taken worden uitbesteed maar het is ook nog onduidelijk welke eisen gelden voor de organisaties/personen waaraan de activiteiten worden uitbesteed. Het kostenplaatje wordt geraamd op: 50.000€ als opstart en 25.000€ als jaarlijkse kost voor de erkenning en evaluatie van de opleidings- en exameninstellingen. De raden vragen zich af of alle kosten wel in rekening zijn gebracht. Een voorbeeld hiervan zijn de kosten voor de – jaarlijkse - update van het standaardreferentieel, de standaardpresentaties, de mogelijke examenvragen etc.

Hoogachtend

Bert De Wel
voorzitter Minaraad

Ann Vermorgen
voorzitter SERV