

de hervorming van de VREG

Briefadvies over de overdracht van bevoegdheden van de VREG inzake de toekenning van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong

Datum van goedkeuring	17 oktober 2013
Volgnummer	2013 48
Coördinator + e-mailadres	Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	n.n, n.n.

Mevrouw Freya Van den Bossche
Vlaams minister van Energie, Wonen,
Steden en Sociale Economie
Martelaarsplein 7
1000 Brussel

Datum **17 oktober 2013**

Uw referentie **nvt**

Onze referentie **01/L2/2013/835**

Betreft **Briefadvies over de overdracht van bevoegdheden van de
VREG inzake de toekenning van groenestroomcertificaten,
warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong**

Mevrouw de minister,

Op 13 september 2013 ontving de Minaraad een adviesvraag over een voorstel van hervorming van de VREG. Het betreft een voorontwerp van decreet¹ en een ontwerp van besluit² waarbij de bevoegdheden van de VREG voor de toekenning van groenestroomcertificaten (GSC), warmtekrachtcertificaten (WKC) en garanties van oorsprong (GVO) overgedragen worden naar andere instanties. De adviestermijn bedroeg 30 dagen.

Momenteel verricht de VREG tal van taken die niet behoren tot het takenpakket en de bevoegdheden van de VREG. Dit vergt inzet van mensen en middelen waardoor de uitvoering van de kerntaken van de VREG gehypothecerd wordt. Bovendien bestaat het risico dat de onafhankelijkheid van de VREG in het gedrang komt.

Het voorliggende voorstel is gericht op een hervorming van de VREG zodanig dat deze instantie zich kan concentreren op zijn kerntaken als energieregulator, met name *"de regulerende taken zoals voorzien in de Europese*

¹ Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de instanties bevoegd voor de toekenning van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong.

² Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de instanties bevoegd voor de toekenning van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong.

Energierichtlijnen". Bovendien wordt ingevolge het Vlinderakkoord de VREG in de toekomst bevoegd voor de distributienettarieven.

Om op deze kerntaken te kunnen focussen, wordt de huidige taak inzake de toekenning van GSC, WKC en GVO overgedragen aan andere instanties:

- De individuele behandeling van de dossiers, voor de toekenning van GSC en GVO's aan de eigenaars van zonnepanelen, wordt overgedragen aan de distributienetbeheerder.
- De individuele behandeling van dossiers inzake de toekenning van GSC, WKC en GVO, met uitzondering van de PV-installaties en de controle ter plaatse van deze installaties, zal worden overgedragen van de VREG naar het Vlaams Energieagentschap (VEA).

In beide gevallen zou, volgens de Vlaamse Regering, de overdracht van deze taken moeten leiden tot efficiëntiewinsten, door clustering van deze taken met bestaande processen bij de ontvangende instanties. De overdracht van deze taken zal gerealiseerd worden in stappen. Bedoeling is dat tegen 1 januari 2014 het belangrijkste deel van deze taken is overgedragen.

Voorzie voldoende personeel voor VREG en VEA

De Minaraad vindt het positief dat het takenpakket van de VREG hoofdzakelijk beperkt wordt tot zijn regulatoire taken, zoals voorzien in de Europese richtlijnen. Het energiebeleid is het laatste decennium veel complexer geworden omwille van de vrijmaking van de energiemarkt, Europese doelstellingen inzake klimaat, milieu en energie, ... Het Vlaamse energiebeleid en de organisatie ervan (VEA, VREG, netbeheerders, etc.) moet geëvalueerd en bijgestuurd worden om aan de toekomstige uitdagingen te kunnen voldoen. De Minaraad meent dat de overheveling van taken gekaderd moet worden in een algemene evaluatie van het regulatorisch en administratief landschap van het energiebeleid.

De aangekondigde efficiëntieverbetering door overdracht van een aantal taken naar andere instanties lost het prangend capaciteitsprobleem bij de VREG en VEA niet op. Er dreigt een sterk tekort aan menselijke capaciteit op bepaalde plaatsen. Reeds in 2011 stelde de Minaraad in een advies over hernieuwbare energie: *"De energie-administratie in Vlaanderen verdient structurele versterking. Er is voor het energiebeleid vandaag al onvoldoende menskracht beschikbaar om alle toegewezen taken naar behoren uit te voeren. Het takenpakket van de energie-administratie zal gelet op het stijgende belang van energievraagstukken, de verschillende nieuwe EU-richtlijnen die op implementatie wachten, de groeiende vraag naar meer kwalitatieve beleidsprocessen en de verwachte ontwikkelingen als gevolg van een nieuwe staatshervorming alleen maar toenemen. Daarom moeten*

op korte termijn bijkomende mensen en middelen worden gemobiliseerd voor het energiebeleid. De raden vragen dat naar het voorbeeld van het beleidsveld ruimtelijke ordening een visienota zou worden uitgewerkt die nagaat welke taken het beleidsveld energie zou moeten uitvoeren nu en in het licht van de toekomstige uitdagingen (en welke niet), welke prioriteit elk van die taken heeft, hoeveel middelen en personeel met welke profielen daarvoor nodig zijn en hoe die noden zo efficiënt mogelijk kunnen worden opgevangen gegeven het huidige budgettaire en personeelsbeleid van de Vlaamse regering. De raden denken dan bijvoorbeeld aan (desnoods tijdelijke) detacheringen, formules van interne mobiliteit, rationalisering van taken, meer structurele interne verschuivingen van middelen, enz.”.

De Minaraad wijst er op dat het Vlaams Gewest volgens de derde Europese Elektriciteits- en Gasrichtlijn³ ertoe verplicht is om ervoor te zorgen dat de Vlaamse energieregulator beschikt over voldoende mensen en middelen voor de uitvoering van zijn taken⁴.

Het bestaande gebrek aan personeel bij de VREG dreigt er toe te leiden dat de VREG zijn toekomstige cruciale taak, nl de distributienettarieven, nog niet grondig kan voorbereiden. De huidige distributienettarieven werden federaal vastgelegd. Vanaf 1 januari 2015 zouden nieuwe (Vlaamse) tarieven van kracht moeten worden. De voorbereidingen voor het regulerende kader inzake de nettarieven zouden in principe reeds achter de rug moeten zijn. Daarnaast is het ook van belang dat de VREG voldoende expertise opbouwt in aanloop van de nieuwe bevoegdheid. Bovendien zal, o.a. door de staatshervorming, ook de Europese verplichting om de betrokken stakeholders te consulteren alvorens belangrijke beslissingen te nemen bijkomende expertise, middelen en personeel vergen. Tenslotte blijkt ook uit vergelijking met andere regulatoren dat de VREG het moet stellen met een beperkt aantal personeelsleden⁵.

Een deel van het takenpakket van de VREG wordt overgeheveld naar het VEA. Positief is dat het bijhorende personeel ook wordt overgedragen. Niettemin dreigt het bestaande personeelstekort bij VEA nog groter te worden doordat de taken in de toekomst intensiever (controles inzake groenestroom- en warmtekrachtdossiers en duurzaamheidscriteria etc.) en com-

³ Art. 35/36/37 van de derde Elektriciteitsrichtlijn 2009/72/EG en art. 39/40/41 van de derde Aardgasrichtlijn 2009/73/EG leggen de onafhankelijkheid, doelstellingen, taken en bevoegdheden van een regulator vast.

⁴ Om de onafhankelijkheid van de regulerende instantie te beschermen, waken de lidstaten er met name over dat: a) de regulerende instantie zelfstandig besluiten kan nemen, onafhankelijk van enig politiek orgaan, afzonderlijke jaarlijkse begrotingstoewijzingen ontvangt, zodat zij over autonomie beschikt bij de uitvoering van de toegewezen begroting, en de adequate personele en financiële middelen heeft om haar taken uit te voeren.

⁵ Personeelsbestand: VREG (28,5 VTE), CWAPE (52 VTE), CREG (63 VTE).

plexer worden (bv. het nieuwe GSC- systeem). Daarnaast is er ook nood aan sluitende controles op het terrein (bv. bij biomassacentrales). Deze controles dreigen niet of niet ten gronde te gebeuren bij personeelstekort⁶.

De toekenning van GSC's en GVO's aan de eigenaars van zonnepanelen door de distributienetbeheerder roept heel wat vragen op

Volgens de Minaraad moet de hervorming rekening houden met volgende uitgangspunten:

- Eén uniek loket (minstens het frontoffice) voor gebouwgebonden energiebesparende investeringen.
- De overheid moet zorgen dat gegevens slechts één maal door de investeerder moeten aangeleverd worden. Een koppeling van databanken en interne gegevensuitwisseling moet ervoor zorgen dat gekende gegevens niet langer opgevraagd worden en dat controles geautomatiseerd worden (bv. via vergelijking van gegevens van EPC met eerdere aangiftes in verband met energiebesparende investeringen en productie van hernieuwbare energie).
- Databanken moeten dermate ontwikkeld of aangepast worden dat zij gekoppeld kunnen worden aan andere gebouw- en grondgerelateerde databanken. De databanken moeten door de overheid beheerd en intern geconsulteerd kunnen worden. Indien aangewezen kunnen derden ook de databank consulteren en data aanleveren. Aanpassingen van databanken en rapporteringswijze moeten intern kunnen gebeuren zodat de overheid op snelle en eenvoudige wijze kan beschikken over beleidsrelevante gegevens.

Uitgaande van deze uitgangspunten heeft de Minaraad de volgende vragen en opmerkingen met betrekking tot de overheveling van de taken naar de distributienetbeheerder en de hervorming van de databanken:

- Is er een kosten-batenstudie gebeurd om bepaalde taken en verantwoordelijkheden naar de netbeheerder over te hevelen? Hoe worden de kosten doorgerekend? Wat is de impact op de nettarieven?
- Welke databanken moeten in het voorliggend voorstel aangepast of gecreëerd worden? Wat zijn de kosten en hoe worden die doorgere-

⁶ Het ondernemingsplan van de VREG 2013 stelt op p.12: "Er kan echter verwacht worden dat er in 2013 weinig tot geen capaciteit bij de VREG zal overblijven om de controles inzake de groenestroom- en warmtekrachtdossiers te versterken. Deze controles, inclusief de controle op de duurzaamheids-criteria zullen na de overdracht van de dossierbehandeling van de expertisedossiers van de VREG naar VEA, ook vanaf 1 januari 2014 bij VEA terecht komen. Door de overdracht kunnen er wel efficiëntiewinsten worden geboekt, maar vraag is of deze voldoende zijn. Dit blijft dus een kritisch punt. "

kend? Is de nieuwe handelsdatabank nodig⁷? Is het niet efficiënter (goedkoper, beter overzicht voor de overheid, onder beheer van de overheid zodat output voor beleidsvoorbereiding, controle en handhaving, flexibiliteit voor toekomstige noden en evoluties verzekerd is) om de huidige certificatedatabank aan te passen en te zorgen dat databanken van derden eraan gekoppeld worden? Kan de aanlevering of input van data door derden niet verzekerd worden via de openbare dienstverplichtingen of energiebesluit?

- Is het opportuun dat twee verschillende instanties gelijkaardige (controle)taken uitvoeren zoals GVO's uitreiken? De controle op dakisolatie⁸ komt volledig terecht bij de distributienetbeheerder. Is dit de meeste geschikte instantie?
- Is het enig loket ook gegarandeerd over de diverse netgebieden heen?

Het VOKA, de UNIZO, de Boerenbond, het ACV, het ACLVB en het ABVV onthouden zich bij dit briefadvies aangezien zij hierover advies uitbrengen in het kader van de SERV.

Hoogachtend,

Bert De Wel,

voorzitter Minaraad

⁷ De overdracht van de GSC en WKC heeft een belangrijk effect op de certificatedatabank zoals die momenteel door de VREG beheerd wordt. De huidige certificatedatabank bij de VREG zal omgevormd worden tot een handelsdatabank.

⁸ Vanaf 1 januari 2010 moeten nieuwe PV-installaties voldoen aan een isolatiewaarde voor het dak of de zoldervloer.