

ingediend op **1753** (2022-2023) – Nr. 2
29 juni 2023 (2022-2023)

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu,
Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie
uitgebracht door Sam Van Rooy

over het voorstel van decreet

van Andries Gryffroy, Robrecht Bothuyne, Willem-Frederik Schiltz,
Inez De Coninck, Tinne Rombouts en Wilfried Vandaele

tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009,
wat de activiteiten van de netbeheerders betreft,
en tot opheffing van artikel 22
van het decreet van 2 april 2021
tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009
tot gedeeltelijke omzetting
van richtlijn (EU) 2018/2001
van het Europees Parlement
en de Raad van 11 december 2018
ter bevordering van het gebruik van energie
uit hernieuwbare bronnen
en tot omzetting van richtlijn (EU) 2019/944
van het Europees Parlement
en de Raad van 5 juni 2019
betreffende gemeenschappelijke regels
voor de interne markt voor elektriciteit
en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU

Documenten in het dossier:

1753 (2022-2023) – Nr. 1: Voorstel van decreet

Samenstelling van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie:

Voorzitter: Gwenny De Vroe.

Vaste leden:

Inez De Coninck, Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Jeroen Tiebout, Wilfried Vandaele;
Bart Claes, Leo Pieters, Sam Van Rooy;
Stijn De Roo, Tinne Rombouts;
Steven Coenegrachts, Gwenny De Vroe;
Staf Aerts, Mieke Schauvliege;
Bruno Tobback.

Plaatsvervangers:

Annick De Ridder, Marius Meremans, Joris Nachtergaele, Axel Ronse, Nadia Sminate;
Carmen Ryheul, Stefaan Sintobin, Wim Verheyden;
Robrecht Bothuyne, Brecht Warnez;
Bart Tommelein, Bart Van Hulle;
Johan Danen, Chris Steenwegen;
Hannes Anaf.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

1. Toelichting van het voorstel van decreet en het voorstel van resolutie	4
2. Bespreking	6
3. Artikelsgewijze bespreking en stemming	8
Gebruikte afkortingen	9

Bijlage: zie de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be

Op woensdag 28 juni 2023 besprak de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie het voorstel van decreet van Andries Gryffroy, Robrecht Bothuyne, Willem-Frederik Schiltz, Inez De Coninck, Tinne Rombouts en Wilfried Vandaele tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat de activiteiten van de netbeheerders betreft, en tot opheffing van artikel 22 van het decreet van 2 april 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en tot omzetting van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1753/1).

Dit initiatief werd samen behandeld met het voorstel van resolutie van Robrecht Bothuyne, Andries Gryffroy, Willem-Frederik Schiltz, Inez De Coninck, Tinne Rombouts en Wilfried Vandaele over het waarborgen van een kwaliteitsvol dienstverleningsaanbod voor de lokale besturen, wat de uitvoering van het lokaal energie- en klimaatbeleid betreft (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1757/1).

In de bespreking wordt ook verwezen naar een advies dat werd verleend door de VREG. Dit advies is ook te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting van het voorstel van decreet en het voorstel van resolutie

Robrecht Bothuyne zegt dat het voorstel van resolutie samen moet gelezen worden met het voorstel van decreet. Het is de bedoeling dat op termijn Fluvius een aantal taken zal afstoten, onder andere de lokale energiediensten. Dat is nodig om in lijn te zijn met de Europese regelgeving die vergt dat netbeheerders focussen op hun kerntaken. Nu doen heel wat lokale besturen nuttig een beroep op de diensten van Fluvius die tot doel hebben om energiebesparende investeringen bij lokale besturen te faciliteren. Gezien het doel van een jaarlijkse CO₂-besparing van hun patrimonium, dat vaak verouderd is, is dat niet onbelangrijk. Ongeveer de helft van de lokale besturen deed vorig jaar een beroep op de diensten van Fluvius System Operator. Die ESCO-activiteiten hadden vorig jaar een investeringswaarde van ongeveer 15 miljoen euro. Over de voorbije tien jaar was dat meer dan 276 miljoen euro in heel veel gebouwen.

Samen met onder meer het Vlaamse Energieagentschap heeft Fluvius het energiemangementplatform E-lyse ontwikkeld om het lokale patrimonium in kaart te brengen en stapsgewijs de nodige investeringen te doen om het energieverbruik te doen dalen. Fluvius heeft daarvoor 28 voltijdse medewerkers in dienst. Daarnaast zijn er dertig relatiebeheerders die de lokale besturen begeleiden bij het inventariseren van de uitdagingen en het toeleiden naar de geschikte dienst.

De indieners zijn uiteraard niet tegen een slankere netbeheerder die focust op zijn kerntaken. Die zullen immers al heel uitdagend zijn, maar ze willen wel een goed alternatief. In dit voorstel van resolutie vragen ze dan ook aan de Vlaamse Regering om lokale besturen te begeleiden en ondersteunen om zowel hun patrimonium energiezuinig te maken als competenties daarvoor te ontwikkelen, maar ook te monitoren en data te verzamelen. Voorts verwachten ze dat de Vlaamse Regering in dialoog gaat met de VVSG en met de streekontwikkelingsintercommunales. In het voorstel wordt de Vlaamse Regering ook gevraagd om in de nieuwe samenwerkingsovereenkomst die dit jaar afgesloten wordt, het Vlaams Energiebedrijf de taak te geven om voor de lokale besturen op te treden als ontzorger en facilitator bij het contracteren van energiediensten tegen een redelijke kostprijs, de monitoring te behartigen en vooral de nodige capaciteit te hebben voor die ondersteuning, zowel financieel als qua personeel.

Ruimer vraagt het voorstel zowel administratieve als andere lasten voor lokale besturen zoveel mogelijk in te perken en de nodige financiële ondersteuning te geven voor de investeringen om het patrimonium energiezuinig te maken, maar ook om samen met de lokale besturen de totale investeringslast duidelijk in kaart te brengen. Daar kan dan bij het debat over de financiering en de herfinanciering van de lokale besturen rekening mee worden gehouden. Kortom, met dit voorstel willen de indieners de hoge investeringslast voor de lokale bestuurders hoog op de agenda plaatsen.

Andries Gryffroy verwijst ook nog naar de toelichting bij het voorstel van decreet (*Parl.St. VI.Parl. 2022-23, nr. 1753/1*). Verder stelt hij dat een Europese richtlijn waakzaamheid vraagt voor kruissubsidiëring van distributienetwerkbeheerders die andere activiteiten doen dan wat strictu sensu aan netwerken verbonden is. Ze stelt voorts enkele voorwaarden, zonder op te sommen wat de activiteiten zijn die aanvaard worden als direct aan het netwerk gebonden. In Vlaanderen houdt de distributienetwerkbeheerder zich ook bezig met dienstverlening aan de gemeenten, bijvoorbeeld aankoop van kopieermachines en groepsaankopen voor strooizout. Ook Farys heeft een apart vehikel voor de levering van dergelijke diensten. Die diensten kunnen perfect overgelaten worden aan de vrije markt. Een tweede facet is dienstverlening op het vlak van energie-efficiëntie. Ook daarvoor zijn er andere mogelijkheden, bijvoorbeeld via het VEB, maar een gemeente kan die diensten ook aankopen op de private markt. Het voorstel van decreet schrapt die diensten uit de taken van Fluvius. Een deel van die activiteiten werd ondertussen trouwens al afgebouwd door Fluvius.

De commissieleden ontvingen allemaal ook een niet-bindend vrijblijvend advies van de VREG. Daarin gaat de regulator volgens de spreker te ver in het opeisen van zijn rol als het gaat om de nood- en sociale leveranciers. Terloops vindt hij het vreemd dat de regulator wel dit advies uitbrengt maar geen vraag over een timeout voor het capaciteitssysteem beantwoordt. Fluvius is de noodleverancier, wat zijn nut bewezen heeft toen de Vlaamse Energiemaatschappij failliet ging. In de Europese teksten staat niet dat dat niet langer mag, daar de kerntaken niet omschreven zijn. Als er marktcompetitie mogelijk is, moet volgens Europa een regulator een bindend advies kunnen geven aan de overheid. Welke marktspeler zal zich echter in een aanbesteding bereid verklaren om stand-by te zijn als noodleverancier? Het Vlaamse systeem is uniek. In Duitsland moest de overheid zelf verhinderen dat de gasleverancier Uniper overkop ging door er 20 tot 25 miljoen euro in te pompen, dus deels te nationaliseren. In Frankrijk en Spanje is de grootste leverancier van elektriciteit en aardgas een overheidsbedrijf, dus past de overheid altijd het geld bij. In Vlaanderen is de markt geliberaliseerd, maar is een overheidsbedrijf back-up zodat bij faillissement klanten niet zonder gas of elektriciteit komen te zitten, weliswaar voor een korte periode tot de klanten een andere leverancier hebben. De taak van noodleverancier als tijdelijke oplossing is dus een kerntaak, opgelegd door het parlement.

Fluvius is ook de sociale leverancier met meer dan tachtigduizend klanten. De decreetgever heeft Fluvius instructies gegeven over wat er met klanten gebeurt die hun energierekening niet kunnen betalen, onder meer ondersteuning via het OCMW. Tijdens de energiecrisis is zelfs beslist om het noodkrediet te verhogen. Via de huidige sociale openbardienstverplichting is die kost gesolidariseerd onder de leveranciers. De spreker wil wel nadenken over andere mogelijkheden, maar die moeten een even grote bescherming geven aan de burgers. Zeker in de huidige moeilijke marktsituatie voor energieleveranciers ziet hij geen degelijk alternatief op de privémarkt tegen betaalbare voorwaarden. De Vlaamse overheid heeft geen leveranciersvergunning, dus kan ze zelf die taak niet opnemen.

Voor die taken – de sociale leverancier en de noodleverancier – moet de regulator in tegenstelling tot wat die zelf vraagt, volgens de opstellers van dit voorstel dus

geen bindend advies leveren. In het andere geval geeft het parlement de zeggenschap uit handen, over deze in essentie politieke beslissing. Dat neemt niet weg dat het debat over de kerntaken van Fluvius moet worden gevoerd, bijvoorbeeld of het de REG-premies blijft behartigen, of dat dat beter aan de administratie wordt toegekend. Het zou nefast zijn dat in handen te geven van een regulator, die op de aanbevelingen van het voorstel van resolutie reageert door elke overgangsregeling te verwerpen en te vragen dat de dienstverlening van Fluvius aan de gemeenten onmiddellijk stopt. Stel dat hij dat ook doet voor de taken als sociale en noodleverancier: onmiddellijk stopzetten zonder overgangsregeling.

Het systeem is zo complex dat een doordacht optreden nodig is. Voor de budget-meters kunnen er misschien wel marktoplossingen worden gevonden. De indieners kiezen er in dit voorstel voor om de dienstverlening aan de gemeenten uit het takenpakket te halen, en voor de andere taken niet te werken met een bindend advies van de regulator. Die blijven kerntaken van de overheid. De taak van sociale leverancier en noodleverancier toewijzen aan een commercieel bedrijf, zal de zaak niet goedkoper maken.

2. Bespreking

Staf Aerts acht goede overgangsmaatregelen bij het schrappen van Fluviustaken sowieso nodig. Daarin hebben zowel parlement, regering als VREG een rol te spelen. Het voorstel van decreet schrapt enkele bevoegdheden van Fluvius zonder dat het parlement het debat daarover grondig gevoerd heeft en zonder het debat over de overkoepelende regulator af te wachten. Het voorstel bevat een fors statement voor de VREG die antwoordt met het forse statement dat het voorstel strijdig is met de Europese regelgeving. Gezien het spanningsveld tussen een onafhankelijke regulator en een parlement, vraagt hij het advies van de Raad van State hierover.

Het voorstel heeft het voorts over het transmissienetbeheer waardoor Vlaanderen openbaredienstverplichtingen zal kunnen heffen op een deel van het Elianet. Iedereen zegt wel tegen extra heffingen te zijn, maar dit is de omgekeerde beweging. Daarbij komt nog dat er niet over overlegd is met de federale overheid. Vandaag gaat de CREG over de openbaredienstverplichtingen van Elia. Ook daarom vindt Groen een advies van de Raad van State nodig.

Bruno Tobback is het in grote lijnen met de indieners eens. De verregaande en eigenzinnige interpretatie van de VREG steekt een goed en uitlegbaar beleid stokken in de wielen. Dat was zo bij het capaciteitstarief maar ook dit advies gaat in dogmatische stijl voorbij aan iedere pragmatische oplossing. De regulator heeft het zichzelf hiermee niet gemakkelijk gemaakt maar vooral duidelijk gemaakt dat hij weinig rekening houdt met de belangen van anderen, in de eerste plaats de burger/klant.

Wat Vooruit zorgen baart in dit voorstel, is het inbreken in de openbaredienstverplichtingen op de transmissie, wat de bevoegdheidsverdeling en de huidige organisatie doorkruist. Hij vraagt de indieners hier alsnog wat meer uitleg bij te geven en dan vooral bij de juridische basis ervan. Ten tweede vraagt hij waarom ze het een probleem vinden om even te wachten op het advies van de Raad van State. Vooruit vindt de intenties goed, maar die kunnen dan maar best zo goed mogelijk juridisch onderbouwd zijn.

Leo Pieters vindt een goede juridische basis voor discussies met de VREG logisch. Ook hij dringt aan op een advies van de Raad van State.

Robrecht Bothuyne wijst erop dat het advies van de VREG teruggaat op artikel 31 van de richtlijn. In paragraaf 10 daarvan staat dat de lidstaat beslist welke taken de netbeheerder toebedeeld krijgt. Het is een politieke verantwoordelijkheid om dat in te vullen. Dat daarover advies wordt gevraagd aan de regulator, is logisch.

Ook in het debat over de kerntaken van de netbeheerder heeft de regulator een adviserende rol. De regulator geeft in zijn advies trouwens een goede voorzet daarvoor. De passage van de richtlijn is evenwel duidelijk: het is de lidstaat die uiteindelijk beslist. De voorbeelden van het ontradingstarief en de noodleverancierfunctie tonen de noodzaak daarvan afdoende aan.

Bovendien moet het een keuze zijn van de lokale besturen om zich te verenigen voor bepaalde activiteiten, zoals het ook gebeurd is met de intercommunales die samen Fluvius vormen. Dat er een bepaalde vrijheid van ondernemen en handelen voortvloeit uit de rechtsbeginselen is eveneens logisch. Kortom, de spreker acht hierover geen bijkomend advies van de Raad van State nodig.

De gewesten zijn verantwoordelijk voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie enzovoort, wat betekent dat ze daarvoor openbaredienstverplichtingen kunnen opleggen aan Elia en/of Fluxys, ook al hebben die een federale grondslag. Momenteel kan Vlaanderen de impact van die organen voor de uitvoering van zijn bevoegdheden en opdrachten onvoldoende inschakelen. Daarom geeft dit voorstel van decreet daar een juridische basis aan.

Andries Gryffroy legt uit dat tot 2013 de Federale Regering ervan overtuigd was dat enkel zij openbaredienstverplichtingen kon opleggen op de transportfacetten van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, dus aan Fluxys en Elia. In 2013 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat voor energie-efficiëntie en voor hernieuwbare energie op land de gewesten exclusief bevoegd zijn om verplichtingen op te leggen aan alle betrokken actoren, niet alleen voor activiteiten op dat distributienet, maar ook voor activiteiten op het vervoer- of transmissienet. Het offshoregedeelte blijft voor de federale overheid.

Hij wijst erop dat de regulator geen overleg gevraagd heeft met de indieners, maar een vrijblijvend niet-bindend advies uitbracht. Het is opgesteld door de CEO en zijn juridisch adviseur, maar zonder goedkeuring van de raad van bestuur. Voor de spreker is dit een egokwestie. Om naar het Grondwettelijk Hof te stappen moet de CEO de toestemming hebben van de raad van bestuur. Met een uitspraak van de Raad van State zou hij zich gesterkt voelen om die stap te zetten. Het is logisch dat Fluvius geen zout hoort te verkopen, maar het parlement blijft binnen zijn bevoegdheden door de sociale rol bij Fluvius te behouden. De regulator moet niet aan politiek doen, met dit advies doet hij dat wel.

Staf Aerts begrijpt niet waarom de indieners, ondanks hun stellige bewering dat alles binnen de bevoegdheden blijft, schrik hebben voor het advies van de Raad van State. Ze vrezen dat de CEO daarin een grond zou vinden om naar het Grondwettelijk Hof te stappen. Een positief advies sluit toch meteen de discussie? Het is duidelijk dat het parlement en de regulator op gespannen voet leven, dus is het beter dit vooraf uit te klaren.

Andries Gryffroy draait deze redenering om: waarom het risico nemen dat de Raad van State op bepaalde punten een negatief advies geeft in deze aangelegenheid waar het aan de politiek is om te beslissen? Dan zou de CEO argumenten hebben om zijn raad van bestuur te overtuigen naar het Grondwettelijk Hof te stappen. *Staf Aerts* wil aan politiek doen, maar dan binnen een rechtszeker kader, dus blijft hij bij zijn vraag om advies van de Raad van State.

De *voorzitter* stelt vast dat er geen reglementaire meerderheid is voor het inwinnen van een advies bij de Raad van State en sluit de bespreking af.

3. Artikelsgewijze bespreking en stemming

Achtereenvolgens worden artikel 1 tot en met 10 en het voorstel van decreet in zijn geheel zonder bijkomende opmerkingen ter stemming gelegd.

Artikel 1 tot en met 10 en het voorstel van decreet van Andries Gryffroy, Robrecht Bothuyne, Willem-Frederik Schiltz, Inez De Coninck, Tinne Rombouts en Wilfried Vandaele tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat de activiteiten van de netbeheerders betreft, en tot opheffing van artikel 22 van het decreet van 2 april 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en tot omzetting van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1753/1) in zijn geheel worden aangenomen met 9 stemmen bij 6 onthoudingen.

Het voorstel van resolutie van Robrecht Bothuyne, Andries Gryffroy, Willem-Frederik Schiltz, Inez De Coninck, Tinne Rombouts en Wilfried Vandaele over het waarborgen van een kwaliteitsvol dienstverleningsaanbod voor de lokale besturen, wat de uitvoering van het lokaal energie- en klimaatbeleid betreft (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1757/1) wordt aangenomen met 12 stemmen bij 3 onthoudingen.

Gwenny DE VROE,
voorzitter

Sam VAN ROOY,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

CREG	Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas
ESCO	energy service company
REG	rationeel energiegebruik
VEB	Vlaams Energiebedrijf
VREG	Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten