

Advies

Besluit energieconsulenten

Brussel, SERV, 22 september 2010

Brussel, Minaraad, 23 september 2010

Adviesvraag: Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan energieconsulentenprojecten en verlenging van de lopende projecten met energieconsulenten voor de periode van 1 juli 2010 tot en met 31 december 2010.

Adviesvrager: Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie

Ontvangst adviesvraag: 4 augustus 2010

Adviestermijn: 30 kalenderdagen

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 22 september 2010

Bekrachtiging SERV-raad: 13 oktober 2010

Goedkeuring Minaraad: 23 september 2010

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

B-1000 Brussel

Contactpersoon

Peter Van Humbeeck
02 20 90 111

pvhumbeeck@serv.be

Francis Noyen

02 558 01 30

francis.noyen@minaraad.be

ons kenmerk

SERV_BR_20100923_energieconsulenten_pvh

Brussel

23 september 2010

Adviesvraag ontwerpbesluit energieconsulenten

Mevrouw de minister

Op 4 augustus 2010 vroeg u de SERV en de Minaraad om advies over een ontwerpbesluit van de Vlaamse regering tot toekenning van steun aan energieconsulentenprojecten. Bijgevoegd vindt u het gezamenlijke advies van de beide raden.

De raden vinden het positief dat de steun vanwege de overheid aan energieconsulenten(projecten) wordt voort gezet. Toch kan het uitgewerkte subsidiereglement de beoogde continuïteit maar beperkt garanderen. Het geeft geen zekerheid of duidelijkheid over de richting die men uit wil met de energieconsulentenprojecten. Ook de tekst van het ontwerpbesluit zelf vergt op verschillende punten verdere invulling.

Verder menen de raden dat de situatie vandaag vrijwel zeker verschillend zal zijn van de situatie binnen enkele jaren. In dat opzicht is er een duidelijke aflijning nodig van de rol en plaats van energieconsulenten(projecten) in het licht van andere bestaande instrumenten en geplande maatregelen. Dat vergt meer duidelijkheid over en eenduidigheid in het te voeren Vlaamse energiebesparingsbeleid. SERV en Minaraad vragen daarom dat ter voorbereiding van het energie-efficiëntie-programma een grondige evaluatie gebeurt en discussie wordt gevoerd over het toekomstige REG-beleid. Zij vragen dat die evaluatie en discussie op transparante wijze gebeurt met een vroege betrokkenheid van de stakeholders.

Hoogachtend

Peter Leyman
Voorzitter SERV

Walter Roggeman
Voorzitter Minaraad

Inhoud

Krachtlijnen van het advies	5
Advies	6
1. Inleiding.....	6
2. Bemerkingen en aanbevelingen.....	7
2.1. Algemene bemerkingen.....	7
2.2. Bemerkingen bij de tekst van het ontwerpbesluit	9
2.3. Toekomstige plaats van de energieconsulenten in het REG-beleid	10

Krachtlijnen van het advies

De Vlaamse regering heeft een ontwerpbesluit uitgewerkt dat de toekenning van steun aan energieconsulentenprojecten regelt. Het ontwerpbesluit wil de bestaande facultatieve projectsubsidies aan ledenorganisaties voor de inzet van één of meer energieconsulenten vervangen door een reglement met subsidievoorwaarden waarop een oproep tot het indienen van projectvoorstellen gebaseerd wordt.

De SERV en de Minaraad vinden het positief dat de steun vanwege de overheid aan energieconsulenten(projecten) wordt voort gezet. Energieconsulenten beantwoorden immers aan een reële nood op het terrein bij diverse doelgroepen.

De Vlaamse regering kiest dus duidelijk voor continuïteit. De bestaande energieconsulenten bouwden inderdaad heel wat expertise op, en hebben nood aan een stabiel en voorspelbaar kader. Toch kan het uitgewerkte subsidiereglement de beoogde continuïteit maar beperkt garanderen. Het ontwerpbesluit is nogal mistig en in grote mate een basis waarmee men alle kanten op kan. Het geeft geen zekerheid of duidelijkheid over de richting die men uit wil met de energieconsulentenprojecten. Volgens de raden is het wenselijk dat daar op zeer korte termijn duidelijkheid over komt, gelet op het feit dat de bestaande projecten einde 2010 aflopen. Naast continuïteit moet er ook ruimte zijn voor nieuwe initiatieven die zich richten op andere doelgroepen zoals bijvoorbeeld jeugdwerk of onderwijs indien zich daar dezelfde behoefte manifesteert.

Ook de tekst van het ontwerpbesluit zelf vergt op verschillende punten verdere invulling. Zo moet geëxpliciteerd worden waarop het ontvankelijkheidsonderzoek van de ingediende projecten betrekking heeft.

Tot slot menen de raden dat de situatie vandaag vrijwel zeker verschillend zal zijn van de situatie binnen enkele jaren, zowel omdat het energiebeleid en de energiewetgeving in ontwikkeling zijn (energiesnoeiërs, energiedeskundigen, REG-openbaredienstverplichtingen, energieaudits, vormings- en adviescheques, energieconvenanten...), als omdat de situatie op de energiemarkt evolueert (ESCO's, rol van de netbeheerders...). In dat opzicht is er een duidelijke aflijning nodig van de rol en plaats van energieconsulenten(projecten) in het licht van andere bestaande instrumenten en geplande maatregelen. Dat vergt meer duidelijkheid over en eenduidigheid in het te voeren Vlaamse energiebesparingsbeleid. SERV en Minaraad vragen daarom dat ter voorbereiding van het energie-efficiëntie-programma dat tegen midden 2011 voor Europa moet worden opgemaakt, een grondige evaluatie en discussie gebeurt over het toekomstige REG-beleid. Zij vragen dat die evaluatie en discussie op transparante wijze gebeurt met vroege betrokkenheid van de stakeholders.

Advies

1. Inleiding

Op 4 augustus 2010 ontvingen de SERV en de Minaraad een adviesvraag van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie over een ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan energieconsulentenprojecten. Energieconsulentenprojecten zijn erop gericht om vanuit de Vlaamse overheid ondersteuning te geven aan informatie-, sensibiliserings- en stimuleringsinitiatieven die door niet-commerciële instellingen worden uitgewerkt om specifieke doelgroepen aan te zetten tot energiebesparing.

Het ontwerpbesluit wil de bestaande facultatieve projectsubsidies aan ledenorganisaties voor de inzet van één of meer energieconsulenten vervangen door een reglement met subsidievoorwaarden waarop een oproep tot het indienen van projectvoorstellen gebaseerd wordt.

Het ontwerpbesluit kadert in de uitvoering van het Regeerakkoord 2009-2014 en van de beleidsnota Energie 2009-2014 waarin werd gesteld dat de energieconsulenten zouden worden verlengd op voorwaarde dat ze een positieve evaluatie krijgen. Op basis van een evaluatie oordeelde het VEA dat de positieve evaluatie-elementen doorwegen. Het VEA stelde dan ook voor om de inzet van energieconsulenten te continueren, weliswaar met enkele bijstellingen.

Dit leidde evenwel tot discussies met de Inspectie van Financiën, die van oordeel was dat het verder werken met facultatieve projectsubsidies niet aangewezen is, temeer daar heel wat projecten met energieconsulenten al meermaals verlengd werden. Inspectie van Financiën meende dat moest worden gewerkt met overheidsopdrachten. Uiteindelijk is er na afweging en overleg met de afdeling Overheidsopdrachten van de Vlaamse overheid gekozen voor een gereguleerd systeem van subsidies voor projecten met energieconsulenten, zoals uitgewerkt in het voorliggende ontwerpbesluit.

Om in afwachting van de goedkeuring van dat subsidiereglement (het voorliggende ontwerpbesluit) de continuïteit naar de doelgroepen en energieconsulenten te waarborgen, werd een tweede ontwerpbesluit voorbereid dat de lopende projecten verlengt tot eind 2010.

Hierna geven SERV en Minaraad hun bemerkingen bij de voorgestelde nieuwe regeling. Het advies betreft met name het voormelde eerste ontwerpbesluit.

2. Bemerkingen en aanbevelingen

2.1. Algemene bemerkingen

Continueer de ondersteuning van energieconsulenten

De SERV en de Minaraad vinden het positief dat de steun vanwege de overheid aan energieconsulenten(projecten) wordt voort gezet. Energieconsulenten beantwoorden aan een reële nood op het terrein bij diverse doelgroepen (bouwprofessionals zoals aannemers en architecten, particuliere doelgroepen waaronder gezinnen, ouderen en armen, bedrijven in allerlei sectoren). Zij zorgen gericht op maat van de doelgroep voor doorstroom van informatie, sensibilisering, opleiding, netwerkvorming, advisering, begeleiding en hulp bij het effectief realiseren van energiebesparing zonder dat er een commercieel belang speelt. De werking van energieconsulenten functioneert als smeerolie voor de concrete toepassing in de praktijk van heel wat instrumenten van het energiebeleid. De energieconsulentenwerking heeft ook een positieve invloed op de koepelorganisaties zelf. Zij hebben een werking rond energiebesparing opgestart, werken aan hun voorbeeldrol en vertonen bereidheid om hun achterban te activeren voor energiebesparing.

Met beperkte bijsturingen

De raden sluiten zich tevens aan bij de conclusie van de evaluatie van de huidige energieconsulentenwerking door VEA. Die is dat de positieve evaluatie-elementen doorwegen, maar dat enkele bijsturingen nodig zijn zodat de energieconsulenten in de toekomst de werking meer kunnen focussen op concrete energiebesparing. Het geven van een perspectief op een meerjarenfinanciering is daarbinnen zeer belangrijk. Verder is een duidelijkere aflijning van de verwachte resultaten nodig zodat projectsturing en wederzijdse feedback beter mogelijk zijn.

Wel hadden de raden liever gezien dat de evaluatie door VEA zich niet had beperkt tot input van de huidige projectpartners enerzijds en de eigen ervaring met de energieconsulentenprojecten binnen VEA anderzijds.

Zorg dringend voor duidelijkheid over de subsidieerbare energieconsulentenprojecten

Het ontwerpbesluit heeft tot doel de bestaande sterke punten van de energieconsulentenprojecten te behouden en de genoemde elementen voor verbetering te integreren. Met kiest duidelijk voor continuïteit door het subsidiekader te richten op niet-commerciële instellingen die al een actieve doelgroepgerichte werking hebben opgezet en deze werking verder willen uitbouwen rond het energiethema. De energieconsulenten bouwden inderdaad heel wat expertise op. Het merendeel van de energieconsulenten is al meerdere jaren actief, zodat de organisaties de expertise stelselmatig konden integreren in hun werking en dienstverlening richting energiebesparing bij specifieke doelgroepen.

Toch kan het uitgewerkte subsidiereglement de beoogde continuïteit maar beperkt garanderen. Het is momenteel immers niet duidelijk wanneer er oproepen voor energieconsulentenprojecten zullen gebeuren, hoe vaak dat zal gebeuren, hoeveel oproepen er zullen zijn, op welke specifieke doelgroepen ze zullen gericht worden, voor welke thema's (welke binnen het energiebeleid, of ook ruimer bv. rond mobiliteit), hoelang de projecten zullen lopen enz. In de RIA wordt ervan uit gegaan dat er

na een eerste oproep 10 promotoren een projectsubsidie zullen toegekend krijgen voor drie jaar. In de budgettaire ramingen wordt uitgegaan van 15 te subsidiëren VTE. In de nota aan de Vlaamse regering daarentegen wordt gesuggereerd dat er veel meer (kleinere) projectoproepen en projectsubsidies zullen zijn, die zich meer zullen richten op subdoelgroepen en specifieke energiethema's. In de nota aan de Vlaamse regering wordt verder ook gesteld dat de noodzaak en de wenselijkheid van het inzetten van verschillende types van energieconsulenten afgewogen en gemotiveerd zal worden vanuit de concrete bijdrage die ze kunnen leveren tot het behalen van energiebesparingsdoelstellingen bij diverse doelgroepen. Er mag vanuit worden gegaan dat het de bedoeling is om vrij snel projectenoproepen te lanceren aangezien de bestaande projecten beperkt werden verlengd (tot einde 2010), maar ook dit is nergens expliciet gesteld.

Het ontwerpbesluit is m.a.w. nogal mistig en in grote mate een basis waarmee men alle kanten op kan. Het geeft geen zekerheid of duidelijkheid over de richting die men uit wil met de energieconsulentenprojecten. Volgens de raden is het wenselijk dat daar op zeer korte termijn duidelijkheid over komt.

Naast continuïteit moet er ook ruimte zijn voor nieuwe initiatieven die zich richten op andere doelgroepen zoals bijvoorbeeld jeugdwerk of onderwijs indien zich daar dezelfde behoefte manifesteert.

Verduidelijk de financiering

De raden vragen om de financiering van de energieconsulentenprojecten te verduidelijken. Op basis van het huidig aantal energieconsulenten, het resultaat van de gevoerde evaluatie en de toekomstige inzet nodig om de doelgroepen adequaat te bereiken, werd de behoefte aan energieconsulenten op jaarbasis vastgesteld op 15 VTE en het benodigde budget op jaarbasis geraamd op 1.100.000 euro. Rekening houdend met een vooropgestelde looptijd van drie jaar zou een budget van 3.300.000 euro worden gereserveerd in het Energiefonds. De raden vragen of hiervoor in het Energiefonds ook op termijn voldoende middelen beschikbaar zijn.

Verzeker de actieve rol van VEA

Een van de conclusies van de evaluatie door VEA was dat er in het verleden dubbel werk gebeurde op vlak van materiaalontwikkeling. Voor de aanmaak van brochures en inhoud voor websites stelde VEA vast dat de energieconsulent in een eerste periode vaak veel tijd heeft besteed aan het verzamelen van informatie die ook als standaard grotendeels beschikbaar is. Zonder afbreuk te doen aan de eigenheid op vlak van doelgroepgerichtheid en voorkeursstijlen, zou het centraal uitwisselen van informatie de efficiëntie van het luik communicatie kunnen verhogen. Hierdoor komt relatief meer tijd vrij voor het ondersteunen van concrete energiebesparing. Ook hier zou uitwisseling van goede praktijken tussen energieconsulenten met vergelijkbare doelgroep en acties kunnen leiden tot onderlinge leereffecten of waar mogelijk tot samenwerking met schaalvoordelen. Hetzelfde geldt voor uitwisseling van ervaringen in andere gewesten en andere landen met soortgelijke instrumenten. Het is dan ook duidelijk dat hier een actievere rol voor het VEA is weggelegd.

Verduidelijk de situatie van de netbeheerders

Volgens art. 1 en art. 4 van het ontwerpbesluit zijn de subsidies voor energieconsulentenprojecten bedoeld voor niet-commerciële instellingen. SERV en Minaraad vragen om te verduidelijken of ook netbeheerders hiervoor in aanmerking komen. Volgens de

raden is dat niet wenselijk, gelet op de samenloop met hun REG-openbardienstverplichtingen.

2.2. Bemerkingen bij de tekst van het ontwerpbesluit

Zorg voor aanvullende publiciteit van de oproep

Artikel 4 van het ontwerpbesluit bepaalt dat de subsidie wordt toegekend na een oproep die bekend wordt gemaakt in het Belgisch Staatsblad. De raden suggereren dat er ook aanvullende publiciteit wordt gemaakt om de oproep kenbaar te maken.

Beperk de administratieve lasten voor de promotoren

De promotoren moeten voor de indiening van een aanvraag de documenten gebruiken die daartoe op de website van het VEA ter beschikking worden gesteld. De raden waaronder dat men hierbij oog zal hebben voor het zo veel mogelijk beperken van de administratieve lasten van een aanvraag. Dat zal volgens de RIA gebeuren door digitaal beschikbare sjablonen ter beschikking te stellen: een aanvraagformulier met kwaliteitslabel Vlaamse Overheid, een model rekenblad voor projectbegroting, sjablonen voor de tussentijdse rapportages en de eindrapportage... Voor de bewijsstukken gelinkt aan de financiële rapportage zullen kopies van courante standaarddocumenten uit de boekhouding van de promotor volstaan, zoals facturen, loonstaten en betalingsbewijzen.

Expliciteer waarop het ontvankelijksonderzoek betrekking heeft

Artikel 5 bepaalt dat het VEA de ontvankelijkheid van de aanvragen beoordeelt. Er is echter niet bepaald wat die ontvankelijkheid inhoudt. Wellicht wordt een toetsing aan enkele van de verplichte elementen van de oproep (opgenomen in artikel 4) bedoeld, zoals de tijdigheid (toetsing aan de uiterste indieningsdatum), het gevraagde budget (toetsing aan de budgettaire enveloppe) e.d. Maar dat staat er niet.

Schrijf procedure termijnen in

De tweede alinea van art. 5 bepaalt dat promotoren waarvan het aanvraagdossier ontvankelijk is, daarvan door het VEA schriftelijk in kennis worden gesteld. In de derde alinea is vermeld dat een promotor waarvan het dossier niet ontvankelijk is, daarvan in kennis wordt gesteld. De raden menen dat in het besluit best maximumtermijnen worden opgenomen waarbinnen het VEA die kennisgevingen moet bezorgen aan de promotoren.

Hetzelfde geldt voor art. 7 waar sprake is van melding aan de promotoren van de uitkomst van de procedure (wel of geen subsidieovereenkomst).

Regel de beoordelingsprocedure beter

Artikel 6 bepaalt dat het VEA de ontvankelijke subsidieaanvragen toetst aan de criteria die in artikel 7 zijn opgenomen. Die criteria zijn: 1° de mate waarin het project inspeelt op de beleidsaccenten in de projectoproep; 2° de deskundigheid en opgedane kennis van de promotor met betrekking tot het thema van de oproep; 3° de mate waarin de promotor via zijn huidige werking één of meer van de in de oproep vermelde doelgroepen bereikt en activeert; 4° de gevraagde subsidie voor het energieconsulentenproject. Paragraaf 2 van art. 7 bepaalt vervolgens dat het VEA een rangschikking opmaakt van alle aanvragen met per aanvraag een gemotiveerd advies tot toekenning van de subsidie. Paragraaf 3 stelt dat de minister met de best

gerangschikte promotoren een subsidieovereenkomst afsluit en de promotoren die vanwege hun rangschikking niet in aanmerking komen voor een subsidie een gemotiveerde beslissing bezorgt.

Terzake moet worden vastgesteld dat het ontwerpbesluit, zoals het nu is opgesteld, wel verplicht dat in elke oproep de vier voormelde criteria worden vermeld, samen met de weging van de criteria, de beoordelingsprocedure, de wijze van jurering en de minimumscore die behaald moet worden, maar dat in de verdere procedure nergens sprake is van een toetsing aan die minimumscore. Dat betekent bij een strikte interpretatie van de huidige tekst dat het ontwerpbesluit de minister verplicht om ook subsidieovereenkomsten af te sluiten voor ondermaatse projecten zolang er nog middelen beschikbaar zijn. Dat kan uiteraard niet de bedoeling zijn. De beoordelingsprocedure en wijze van jurering moeten dus veel beter en explicieter in het besluit geregeld worden.

Verduidelijk of er al dan niet beroep mogelijk is

In de nota aan de Vlaamse regering wordt gesteld dat in de oproep ook de beroepsmogelijkheden tegen beslissingen zullen worden vermeld. In het besluit zelf is dit echter niet voorzien (art. 4) en ook de procedure in het besluit (art. 7) bevat geen vermelding van enige beroepsmogelijkheid. De raden vragen dan ook om te verduidelijken of er al dan niet beroep mogelijk is.

Voorzie de mogelijkheid van vervroegde stopzetting

Artikel 8 regelt de manier waarop de subsidie wordt uitbetaald. De gefaseerde uitbetaling gekoppeld aan rapportages biedt al meer mogelijkheden dan vandaag om de projecten op te volgen en indien nodig bij te sturen. De RIA vermeldt bovendien dat VEA per energieconsulentenproject een stuurgroep zal oprichten die regelmatig zal worden samengeroepen en de projecten zal beoordelen en desgevallend zal bijsturen. Conform de bestaande regelgeving kan de subsidie bovendien geheel of gedeeltelijk teruggevorderd worden in geval van niet-naleving van de in het kader van dit besluit opgelegde voorwaarden. SERV en Minaraad menen echter dat projecten ook voortijdig stopgezet moeten kunnen worden indien uit de contacten en vorderingsverslagen blijkt dat de uitvoering ervan niet voldoet. Dit is des te relevanter aangezien de looptijd van de projecten nu kan oplopen tot 3 jaar.

2.3. Toekomstige plaats van de energieconsulenten in het REG-beleid

Evalueer de inbedding van de energieconsulenten in het REG-beleid

De situatie vandaag is vrijwel zeker verschillend van de situatie binnen enkele jaren, zowel omdat het energiebeleid en de energiewetgeving zelf in ontwikkeling zijn (bv. energieconvenanten), als omdat de situatie op de energiemarkt evolueert (bv. ESCO's).

In dat opzicht is er een duidelijke aflijning nodig van de rol en plaats van energieconsulenten(projecten) in het licht van andere bestaande instrumenten en geplande maatregelen zoals energiesoepers, energiedeskundigen, REG-openbaredienstverplichtingen,

energieaudits, vormings- en adviescheques, opleiding via de reguliere kanalen (bv. binnen de bouwsector), energieconvenanten, stimulering van een ESCO-energiedienstenmarkt enz.

Hiervoor is het nodig dat er meer duidelijkheid over en eenduidigheid in het te voeren Vlaamse energiebesparingsbeleid komt. De raden vragen daarom dat ter voorbereiding van het energie-efficiëntie-programma dat tegen midden 2011 voor Europa moet worden opgemaakt, een grondige evaluatie en discussie gebeurt over het toekomstige REG-beleid met inbegrip van de inbedding ervan in relevante andere beleidsdomeinen zoals wonen, armoede, economie, ruimtelijke ordening en onderwijs. De raden vragen dat die evaluatie en discussie op transparante wijze gebeurt met vroege betrokkenheid van de stakeholders.

Voeg eventueel een evaluatiebepaling toe aan het besluit

Gelet op het voorgaande, is het naast de reeds voorziene evaluaties van de individuele energieconsulenten(projecten) wenselijk dat ook het instrument van de energieconsulenten(projecten) op zich na verloop van tijd wordt geëvalueerd. Daarom kan eventueel worden overwogen om een evaluatiebepaling op te nemen in het besluit.

De raden vragen daarbij dat – anders dan nu is gebeurd – de evaluatie van de individuele energieconsulenten(projecten) en van het instrument op zich, zich niet beperkt tot input van de betrokken projectpartners enerzijds en de eigen ervaring met de energieconsulentenprojecten binnen VEA anderzijds. Ook de beoogde doelgroepen zelf zijn uiteraard een belangrijke betrokken partij.