

---

## Stroomlijnen naar een sterke regulator Advies over de eengemaakte Vlaamse Nutsregulator



**Advies over het Voorstel van decreet over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator én over het Ontwerp van decreet houdende wijziging van het Energiedecreet wat betreft de kerntaken van de VREG in functie van de hervorming tot één overkoepelende Vlaamse nutsregulator**

---

Datum van goedkeuring 28/09/2023

---

Datum goedkeuring SERV 2/10/2023

---

Volgnummer 2023 | 031

---

Coördinator + e-mailadres Wim Van Gils, [wim.van.gils@minaraad.be](mailto:wim.van.gils@minaraad.be)

---

Co-auteur + e-mailadres Annemie Bollen, [abollen@serv.be](mailto:abollen@serv.be)  
Julien Matheys, [jmatheys@serv.be](mailto:jmatheys@serv.be)

---

## Inhoudstafel

Inhoudstafel .....	2
Krachtlijnen .....	3
Procesbeschrijving.....	4
1    Welkom aan een sterke, geïntegreerde nutsregulering.....	5
1.1    Werk verder aan de versterking en integratie van nutsregulering .....	5
1.2    Vervul de randvoorwaarden voor één regulator .....	6
2    Verhelder en verlicht een eventuele integratie van structuren .....	7
2.1    Klaar kerntakendebatten eerst uit .....	7
2.2    Verbeter de integratie van de regulering van de watersector.....	8
2.3    Geef vertrouwen met werkbaar bestuur en garandeer onafhankelijkheid ...	10
3    Vergroot in ieder geval de slagkracht.....	11
3.1    Leg linken met bredere beleidsdoelen .....	11
3.2    Garandeer sluitend toezicht op investeringsplannen .....	12
3.3    Versterk het financieel toezicht .....	13
3.4    Verstevig de capaciteit .....	14
4    Integreer sterker investeringsplanning, databeheer en inhoud.....	15
4.1    Bed de VNR in in een meer integrale infrastructuurplanning .....	15
4.2    Verrijk, deel en verbeter databanken .....	16
4.3    Integreer inhoudelijk .....	17
5    Breng legistische verbeteringen aan .....	17
5.1    Stem beter af met de waterwetgeving.....	17
5.2    Vermijd lange, onvolledige lijsten van taken en bevoegdheden .....	18
Bibliografie .....	19

## Krachtlijnen

De SERV en de Minaraad zijn voorstanders van een sterke en geïntegreerde nutsregulering, vooral als regulatoren zo beter de **maatschappelijke belangen** kunnen bewaken en **synergieën** en efficiëntievoordelen kunnen helpen realiseren. De raden vragen wel dat ervoor gezorgd wordt dat de voorgestelde Vlaamse nutsregulator (VNR), waarin de waterregulator van de VMM en de VREG samengevoegd worden, ook in de praktijk aan die verwachtingen beantwoordt. Daarvoor moeten nog enkele **randvoorwaarden** voor een vlotte integratie van de regulering **vervuld** worden en moet er meer focus liggen op echte efficiëntiewinsten. Meer is dus nodig om te zorgen dat de voordelen van de eenmaking van nutsregulatoren ten volle gerealiseerd worden.

Vooraleer de regulatoren te integreren, moeten volgens de raden de randvoorwaarden hiervoor vervuld worden. Ze vragen om dringend de **kerntakendebatten** uit te klaren en de taken van de VNR beter af te bakenen ten opzichte van die van de VMM en VEKA. De **capaciteit** van de VNR verdient versterking, vooral omdat slechts een klein deel van de VMM-expertise naar de VNR gaat en omdat toezicht op investeringsplannen en financieel toezicht binnen de VREG sowieso nog versterking verdienen. Het werkingskader van de VNR moet ook sterker gelinkt worden aan de bredere **beleidsdoelen** waarbinnen de nutssectoren moeten werken, om voldoende slagkracht te kunnen garanderen. Toezicht op de VNR wordt best uitsluitend bij het **Vlaams parlement** geplaatst. Ook dient er gekeken te worden naar de introductie van de expertenraad en de **garanties voor de onafhankelijkheid** van de VNR.

Volgens de Minaraad en de SERV moet de integratie van nutsregulering meer focus leggen op grote **efficiëntiewinsten**. Voor efficiëntiewinsten in de regulering dient de achterliggende **sectorale regelgeving** beter afgestemd worden. Voor efficiëntiewinsten in infrastructuurinvesteringen moet de VNR meewerken aan een meer **geïntegreerde infrastructuurplanning** die synergieën garandeert, ook met investeringen in kabel, glasvezel, wegen, ... . Voor een efficiënter **databasebeheer** is meer samenwerking nodig met verrijkte databanken waarin de VNR en administraties data delen. De voorziene taakverschuiving omtrent het beheer van certificatedatabanken en sociale statistieken van VREG naar VEKA staat haaks op zo'n vraag naar betere samenwerking rond data. Tot slot formuleren de raden suggesties om de **kwaliteit van de regelgeving** te verbeteren en te garanderen dat de integratie in één regulator niet ten koste gaat van specifieke sectorale behoeften.

## Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	<b>1 juli 2023</b>
Naam adviesvrager + functie	<b>Liesbeth Homans, voorzitter Vlaams Parlement Zuhal Demir, Vlaams minister voor omgeving</b>
Rechtsgrond van de adviesvraag	<b>artikel 71, punt 3, van het Reglement van het Vlaams Parlement Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid, artikel 11.2.1., §1, 6°; Decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaaleconomische Raad van Vlaanderen, artikel 11, §2, 3°.</b>
Adviestermijn	<b>60 dagen</b>
Samenwerking	<b>SERV en Minaraad</b>
Overlegcommissie	<b>Water, klimaat en energie</b>
Betrokken experts	<b>VREG: Maarten De Cuyper (Voorzitter), Pieterjan Renier (Algemeen directeur), Sarah Van Kerckhoven (Directeur Juridische zaken, markttoezicht en data)</b>
Vergaderingen: soort + datum	<b>Informatieve hoorzitting op 12 september 2023; Werkgroepsessie op 5, 7, 12, 19 en 22 september 2023</b>

---

Minaraad en SERV ontvingen in juli 2023 twee adviesvragen in verband met de oprichting van de ééngemaakte Vlaamse Nutsregulator: op 17 juli van minister Demir en op 20 juli 2023 van het Vlaams Parlement. Dit advies integreert de aanbevelingen van de raden op beide wetsvoorstellen.

De werkgroep water binnen de Minaraad en de ENO-commissie van de SERV behandelden de adviesvraag. Gemeenschappelijke werkgroepsvergaderingen vonden plaats op 12, 19 en 21 september 2023. Op de eerste vergadering gaf de VREG een hoorzitting. De Minaraad keurde het advies goed op 28 september 2023 en de SERV op 2 oktober 2023.

# 1 Welkom aan een sterke, geïntegreerde nutsregulering

## 1.1 Werk verder aan de versterking en integratie van nutsregulering

- [1] **Ga voor een sterke regulering.** De SERV en de Minaraad verwelkomen de inspanningen van het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering om de nutsregulering in Vlaanderen te versterken. Reeds eerder hebben de raden gepleit voor een sterkere regulering van de essentiële nutssectoren zoals de energie- en de watersector<sup>1</sup>. Regulering moet namelijk maatschappelijke belangen bewaken bij nutssectoren (bv. distributie van energie en productie en zuivering van water) en marktwerking stimuleren (bv. in energiemarkten). Regulering moet versterken nu de uitdagingen voor de nutssectoren groter worden door de klimaat-, energie- en waterdoelen, door digitalisering, etc. Sterke regulering moet ook een tegengewicht vormen voor de schaalvergroting, sectorvervaging, groeiende complexiteit, 'mission drift' en professionalisering van de gereguleerden in de nutssectoren. Regulering moet ook sterk zijn gezien de omvang van de gereguleerde tariefbudgetten en netinvesteringen. Zo beslist de VREG nu over 2,2 miljard euro aan nettarieven per jaar (1,7 miljard voor elektriciteit en 0,5 miljard voor gas) en 1,1 mld euro per jaar aan netinvesteringen (0,8 mld voor elektriciteit en 0,3 mld voor gas), terwijl de VMM toeziet op zo'n 1,7 miljard euro per jaar, waarvan 1,5 miljard via de waterfactuur en de rest uit de algemene middelen komt<sup>2</sup>.
- [2] **Integreer de regulering van de nutssectoren verder.** De raden steunen ook uitdrukkelijk de ambitie van de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement om te komen tot een meer geïntegreerde nutsregulering. Meer geïntegreerde nutsregulering is voor de raden essentieel, vooral met het oog op:
- **synergieën in infrastructuurinvesteringen**<sup>3</sup>. Meer geïntegreerde regulering van nutsvoorzieningen laat toe om meer synergieën in (nuts)infrastructuurinvesteringen vanuit de regulering te ondersteunen en te faciliteren.
  - **synergieën in de regulering.** Een geïntegreerde regulator of samenwerking tussen regulatoren laat toe de financiële expertise, digitale en dataknowhow, expertise rond marktregulering, financiering, infrastructuurplanning, ... te delen en samen sterker uit te bouwen. Een meer integrale werking van de regulator(en) kan ook gemakkelijker kruissubsidiëring in multi-utilitybedrijven opmerken en vermijden en vereenvoudigt aldus de regulering bij nutsmaatschappijen die fuseren en integreren. Nu worden bv. een aantal toezichtstaken bemoeilijkt omdat de VREG slechts een deel van de activiteiten van Fluvius reguleert.
- [3] **Garandeer de bescherming van maatschappelijke belangen.** Gereguleerde nutsbedrijven opereren deels monopolistisch, waarbij vergoedingen deels gebeuren op basis van investeringsvolumes. Er zijn dan ook reguleringsincentives en opvolging nodig om

---

<sup>1</sup> SERV en MINARAAD (2023); SERV (2018)a)

<sup>2</sup> Tavernier, De Nocker en Broeckx (2023)

<sup>3</sup> SERV, Minaraad (2023)

onredelijke investeringen en uitgaven te vermijden. De uitdaging voor de regelgevende instanties is om geen onredelijke kostenniveaus in de tarieven toe te staan, maar tegelijkertijd mogen ze de kosten niet verlagen tot een niveau dat de dienstverlening of de realisatie van maatschappelijke doelen negatief kan beïnvloeden. Aangezien de investeringsbehoeften doorgaans groter zijn dan de beschikbare financiering, moet het regelgevingskader in het investeringsproces prikkels bieden voor **efficiëntie** (investeringen worden op de best mogelijke manier gedaan) en **effectiviteit** (investeringen zijn toereikend om de doelen te bereiken). Nutsbedrijven moeten worden gestimuleerd om een levenscyclusbenadering voor activabeheer toe te passen en om aandacht te besteden aan de volledige activacycli (*asset management*)<sup>4</sup>. Specifiek voor water is controle op waterprijzen cruciaal omdat de verbruiker geen leverancier kan kiezen en regulering moet garanderen dat prijzen de bestaande kosten adequaat weerspiegelen en geen inefficiënties verhullen<sup>5</sup>.

## 1.2 Vervul de randvoorwaarden voor één regulator

[4] **Realiseer effectief de voordelen van één regulator.** De raden zijn voorstander van een meer geïntegreerde regulering van nutssectoren die o.a. via een eengemaakte nutsregulator vorm kan krijgen. De uitdaging bestaat erin om de potentiële voordelen van geïntegreerde regulering te maximaliseren, zodat ze opwegen tegen een aantal – soms moeilijk vermijdbare - beperkingen. De voorliggende voorstellen doen dat nog te weinig: ze brengen taken en bevoegdheden samen, maar doen dat los van hun inbedding in de sectorale regelgeving en specifieke sectorale behoeften. Ze bevatten bovendien nog erg veel onduidelijkheden, creëren bijkomende *governance* problemen, en de concrete gevolgen voor de slagkracht van de betrokken organisaties zijn nog onvoldoende duidelijk. Concreet vragen de raden daarom om een reeks bijstellingen:

- de taken en bevoegdheden van alle actoren moeten nader uitgeklaard worden, via het **kerntakendebat** (2.1) en door een preciezere omschrijving van de **taken van de VMM** (2.2);
- er zijn aanpassingen aan de ontwerpen nodig om steeds een **werkbaar bestuur** en de **onafhankelijkheid** te garanderen (2.3);
- er moet verder ingezet worden op efficiëntiewinsten in regulering, door te kijken naar de verschillen in sectorale regelgeving; de raden vragen alvast de invoering van de aangekondigde **tariefregulering in de rioleringssector** (2.2) en een systematisch **toezicht op de investeringsplannen** (3.2);
- er is een sterkere afstemming nodig tussen de **beleidsdoelstellingen** en de **regulering** van de nutsbedrijven (3.1 en 3.2);
- er is nood aan **meer slagkracht** van de regulering (deel 3); een verlies aan reguleringsexpertise door de overheveling van taken zonder de bijhorende capaciteit te voorzien moet vermeden worden (cf. 3.4);

---

<sup>4</sup> WAREG (2019)

<sup>5</sup> COM (2000) 477: *Pricing policies for enhancing the sustainability of water resources*

- door de VNR een rol te laten spelen in meer integrale infrastructuurplannen, zien de raden mogelijkheden om de **synergiën** in de **investeringsplannen** en de **uitvoering** te vergroten (cf. 4.1);
- het **databaseer** moet verbeterd worden met o.a. verrijkte en gedeelde databanken (4.2); op sommige punten lijkt het databaseer met het huidig voorstel minder efficiënt te worden;
- tenslotte moeten in de voorliggende ontwerpen nog tekstuele en legistische onvolkomenheden weggewerkt worden (deel 5).

[5] Bovenstaande aanpassingen zijn noodzakelijk, maar nemen niet weg dat er een aantal beperkingen zijn die met dit decreet moeilijker weg te werken zijn. De impact van de éénmaking op de diverse organisaties moet nauwlettend bewaakt worden. Het voorliggende voorstel impliceert aanzienlijk juridisch werk, personeelsverschuivingen, data-investeringen, ... ). Dit werk is niet voorbereid en de impact ervan is nog niet goed in beeld. In elk geval moet vermeden worden dat de fusie ten koste zou gaan van de kwaliteit van de regulering.

De bijdrage van de regulator in het streven naar een sterkere synergie tussen investeringen voor de energie- en waternetwerken, de datanetwerken (glasvezel) en de wegenwerken is beperkt. Doordat glasvezel en wegenwerken niet onder de bevoegdheden van de regulator vallen, moet er ook elders mee aan oplossingen worden gewerkt voor het effectief realiseren van deze synergieën (zie 4.1).

## 2 Verhelder en verlicht een eventuele integratie van structuren

### 2.1 Klaar kerntakendebatten eerst uit

[6] **Klaar het kerntakendebat rond nutsbeheerders, regulator(s) en sectorale administraties eerst uit.** Het voorliggend dossier houdt verband met het kerntakendebat rond Fluvius en de netbeheerders, dat aangekondigd werd in het regeerakkoord<sup>6</sup>, maar nog niet helemaal uitgeklaard is. Nadere discussie is nodig over welke taken Fluvius mag opnemen en welke activiteiten eventueel elders moeten worden ondergebracht. Het gaat daarbij niet alleen over de taakverdeling tussen Fluvius en de administratie (bv. in verband met de toekenning van premies, het beheer van databanken, ...), maar ook over de multi-utilitytaken die Fluvius opneemt (glasvezel, strooizout, ... ).

Een soortgelijk debat over multi-utilitytaken en taakverdeling is ook in de watersector aan de orde: watermaatschappijen zijn rechtstreeks, of via dochterbedrijven, bezig met het beheer van sportaccommodaties, dienstverlening op de private watermarkt of de verkoop van goederen en diensten. [referenties aan te vullen aquaplus, farys, pidpa, ...

Tenslotte is een uitklaring van de taakverdeling tussen de regulator en de administratie(s) onontbeerlijk; de taakverdeling tussen VMM en de regulator dient verduidelijkt [8]; het

---

<sup>6</sup> Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, pagina 212: “De taken van netbeheerders en Fluvius zullen in het kader van een kerntakendebat herbekeken worden, dit vooral om te zorgen dat de netbeheerders en Fluvius zich maximaal concentreren op hun kerntaak: een goed werkend distributienet dat de uitdagingen van morgen aankan”

toezicht op de investeringsplannen is versnipperd [18], en voor de energiesector kunnen zowel VREG als VEKA een aantal niet-regulatorische taken uitvoeren. Deze discussie is ruimer dan een eventuele overdracht van data taken, en gaat eveneens over informatieverbreiding, etc.

- [7] **Verschuif niet onnodig data taken naar VEKA.** De meerwaarde van de verschuiving van de data taken inzake certificaten, garanties van oorsprong en sociale statistieken van VREG naar VEKA is onduidelijk. De raden menen dat verbeterde samenwerking, datadeling en verrijkte databanken terzake onnodige kosten voor de verplaatsing van deze taken kunnen vermijden (cf. deel 4.1).

## 2.2 Verbeter de integratie van de regulering van de watersector

- [8] **Stel de taken van de VMM bij.** Een bijstelling van de taken van de VMM is noodzakelijk om overlappende taken en bevoegdheden te vermijden tussen de regulator en de VMM. Volgens de memorie van toelichting kunnen de taken van VMM ongewijzigd blijven en *“zal er bij de uitwerking van de uitvoeringsbesluiten over worden gewaakt dat er geen overlapping bestaat”*. De raden menen echter dat ook op decretaal niveau aanpassingen aangewezen zijn. In de huidige situatie<sup>8</sup> heeft de VMM immers tot taak om *“toezicht te houden op de waterdistributiemaatschappijen met betrekking tot de doorrekening van de kosten verbonden aan de saneringsverplichting”* en ook *“het bijdragen aan de beleidsvoorbereiding, de controle en de opvolging van de volgende aspecten over water bestemd voor menselijke aanwending: (...)*

- *de dienstverlening, met inbegrip van de openbare dienstverplichtingen;*
- *de tarieven (...)*”.

Ook in het toezicht op Aquafin zien de raden mogelijke overlap. Zo kan de VMM “audits” en “benchmarks” uitvoeren<sup>9</sup> en is het tegelijk de taak van de regulator om van Aquafin (en anderen) “de kostenstructuur, de boekhouding, de prestaties en de efficiëntie ... te bewaken en vergelijken”<sup>10</sup>.

Omgekeerd ontbreken er in de taakstelling van VMM bepalingen die verband houden met de beoogde taak om informatie aan te leveren over de goede werking van de infrastructuur, het asset management, en het toezicht op het doelbereik van de investeringsplannen in functie van de doelstellingen<sup>11</sup>.

- [9] **Verzeker het toezicht op de gehele drinkwater- en saneringsinfrastructuur.** De raden steunen in principe de keuze om ook het toezicht op de drinkwatervoorziening en sanering bij de regulator onder te brengen. Ze menen dat die keuze nog niet overal in het decreet goed doorwerkt. Een voorbeeld hiervan is de bepaling die stelt dat de regulator de taak heeft om toezicht te houden *“op de zekerheid en betrouwbaarheid van de*

---

<sup>7</sup> Memorie van Toelichting bij het ontwerp, toelichting bij artikel 5

<sup>8</sup> DABM, Artikel 10.2.3. §1

<sup>9</sup> Waterwetboek artikel 2.6.1.2.1

<sup>10</sup> Voorliggen ontwerp van decreet, art 5, 1°c4).

<sup>11</sup> Memorie van Toelichting bij het voorstel van decreet, p 19



*waterdistributienetwerken*". Deze is uit te breiden tot de infrastructuur die nodig is voor de winning, opvang en behandeling van water<sup>12</sup> én tot alle infrastructuur die gebruikt wordt voor de invulling van de saneringsplicht. Deze taak is belangrijk, gezien de problemen met de zogenaamde lekverliezen in het drinkwaternetwerk, het drainerende karakter van veel oudere rioleringen en de problematiek van de overstorten. Ook bij het toezicht op de investeringsplannen zijn bijstellingen nodig (zie 3.2 en 4.1; cf. lopende trajecten terzake).

- [10] **Definieer en onderbouw de bevoegdheden inzake de private waterdiensten.** Het ontwerp van decreet zorgt ervoor, via de definities opgenomen in artikel 2<sup>13</sup>, dat de nieuwe geïntegreerde nutsregulator (VNR) niet enkel de taak krijgt om toezicht uit te oefenen op de publieke en private drinkwaterleveranciers, maar ook op de leveranciers van proceswater voor de industrie en irrigatiewater voor de landbouw via andere netwerken. De regulator krijgt ook voor deze netwerken een aantal taken toegewezen<sup>14</sup>. Voor deze inhoudelijke uitbreiding ten opzichte van de bestaande bevoegdheden van de waterregulator ontbreekt verduidelijking en motivering<sup>15</sup>, deze uitbreiding stemt niet overeen met de bevoegdheden en is niet juridisch onderbouwd<sup>16</sup>.

De raden begrijpen dat een vorm van toezicht aangewezen kan zijn op de monopolies die de facto ontstaan door de aanleg van netwerken voor proces- en irrigatiewater, temeer daar Vlaanderen die netwerken dikwijls in grote mate subsidieert. Ze menen echter dat de huidige aanpak een ernstige bijsturing nodig heeft om de onduidelijkheid voor de betrokkenen weg te nemen én om de werklast bij de regulator te beperken. Een afbakening van de reikwijdte dringt zich op (welke netwerken precies: is het de bedoeling om ook netwerken tussen twee bedrijven te reguleren?) alsook een aanpassing van de taken en bevoegdheden van de regulator (welke vorm van toezicht is noodzakelijk voor deze netwerken?) en het toevoegen van een heldere motivering in de Memorie Van Toelichting.

- [11] **Realiseer de tariefregulering voor de afvalwaterketen.** In de waterbeleidsnota kondigde de Vlaamse Regering een tariefregulering aan voor de afvalwaterketen. De raden hebben dat voornemen toen onderschreven, gewezen op de talrijke uitdagingen en de specificiteit van de sector, en vroegen om bij de verdere uitwerking betrokken te worden<sup>17</sup>. Ze vragen daarom om die tariefregulering verder in overleg voor te bereiden en daarbij rekening te houden met de aandachtspunten in dit advies.

---

<sup>12</sup> Waterwetboek, Art. 1.2.2, 3°)

<sup>13</sup> In artikel 2 zijn definities opgenomen voor openbare en private distributienetwerken. Voor "openbare waterdistributienetwerken" bestaat reeds een definitie in het Algemeen Waterverkoopreglement, die verwijst naar "water voor menselijke consumptie". De definitie in het decreet verwijst naar "water voor menselijke aanwending". Beide termen zijn gedefinieerd in het waterwetboek (Art. 1.1.3 §2, 53° en 54°). De term "water voor menselijke aanwending" omvat niet alleen alle water bestemd voor menselijke consumptie, maar ook "tweedecircuitwater en al het water dat wordt aangewend voor huishoudelijke, agrarische of industriële toepassingen, ongeacht de herkomst van dat water". Aldus wordt de regulator bevoegd voor toezicht op alle netwerken die zo'n water verdelen, én op alle uitbaters ervan.

<sup>14</sup> Artikel 5 van het voorstel van decreet. Concreet: toezicht houden op de toegang van de abonnee tot verbruiksgegevens; bewaken en vergelijken van de kosten, boekhouding, de prestaties en de efficiëntie van de exploitanten, en het informeren van de belanghebbenden daarover; erover waken dat er geen sprake is van kruissubsidiëring tussen activiteiten van de exploitanten met andere activiteiten; goedkeuren van de maximumtarieven die de exploitanten kunnen aanrekenen; advies verlenen en voorstellen voorleggen aan de Vlaamse Regering.

<sup>15</sup> In de inleiding en de MvT bij het decreet wordt enkel gesproken over drinkwater (zie 1.3 – 1.5 en verder).

<sup>16</sup> In artikel 6 ontbreekt de bevoegdheid om de tarieven te reguleren; de onderbouwing ontbreekt in de MvT

<sup>17</sup> MINARAAD, SALV en SERV (2019), hoofdstuk 6.3

### 2.3 Geef vertrouwen met werkbaar bestuur en garandeer onafhankelijkheid

- [12] **Zoek een betere balans tussen controle en verantwoording.** De voorliggende herschikking van de regulatoren verzwakt mogelijk de structuur van de regulator. De raden vragen in plaats daarvan een efficiënte bestuurlijke organisatie zonder onnodige organen, met meer garanties voor onafhankelijkheid en één toezichthouder.
- [13] **Heroverweeg het belang en de rol van de expertenraad:** Het ontwerp voorziet de oprichting van een expertenraad, *“om te verzekeren dat de directeurs geen eenzijdige of subjectieve informatie kunnen bezorgen aan de raad van bestuur”*<sup>18</sup>. Deze argumentatie kan de raden niet overtuigen, gezien de mogelijkheden van het parlement om de kwaliteit van de personen in beide organen te verzekeren. Volgens de raad is extra expertise bij de regulator welkom, maar mag het betrekken van bijkomende experts niet zorgen voor vertragingen of blokkeringen in het besluitvormingsproces. Ze wijzen erop dat door het brede werkveld van de VNR én de breedheid aan thema’s binnen elke sector, de aangestelde experts in een expertenraad wellicht nooit al deze expertisevelden en -thema’s volledig zullen kunnen omvatten. De raden vragen daarom ook andere pistes te verkennen om een eventueel gemis aan expertise op te vangen, zoals het ad-hoc betrekken van expertise binnen de regulator zelf of door de raad van bestuur. In ieder geval vinden de raden dat als er toch voor een expertenraad wordt gekozen, alle adviezen van een eventuele expertenraad actief openbaar moeten worden gemaakt. Dat is nu niet voorzien.
- [14] **Zorg voor oneven aantal leden in raad van bestuur:** Het decreet moet vermelden dat de raad van bestuur een oneven aantal bestuurders heeft omdat een even aantal tot blokkering kan leiden. Nu vermeldt het decreet enkel maximaal 7.
- [15] **Garandeer onafhankelijkheid voor regulatoire taken in alle sectoren.** De onafhankelijkheid van de Vlaamse Nutsregulator moet gegarandeerd worden voor alle opgedragen regulatoire taken. In dat kader is het goed dat bv. op het vlak van financiering de onafhankelijkheid wordt versterkt. De vraag blijft evenwel hoe die onafhankelijkheid wordt afgebakend en in de praktijk wordt geïnterpreteerd. Het decreet voorziet dat er geen inmenging mag zijn van de regering, het parlement of andere “publieke entiteiten”, in de werking van de regulator “over elektriciteit en aardgas”<sup>19</sup> – de implicatie is dus dat er wél inmenging mogelijk zou zijn in de andere werkingsgebieden. De raden menen dat de inhoudelijke redenen om de onafhankelijkheid van de regulator te garanderen in zijn regulatoire taken, dezelfde zijn voor de sectoren energie als voor de andere sectoren. Dat betekent niet dat de regulatoire taken voor alle sectoren dezelfde moeten zijn<sup>20</sup>, en laat onverlet dat de beleidsdoelstellingen een sturende rol zouden moeten hebben voor de regulator (zie [18]). Verder lijkt het bv. wel aangewezen dat, in het kader van een doeltreffend databeheer, de regulator de instructies rond goede data van Vlaanderen krijgt én volgt.

---

<sup>18</sup> Memorie van toelichting bij het voorstel, toelichting bij Artikel 26 tot en met 28

<sup>19</sup> Art3 §4, tweede lid,

<sup>20</sup> Zo is de tariefstructuur voor water vandaag vastgelegd per decreet.

- [16] **Breng de regulator onder eenduidig toezicht van het Parlement.** Het voorstel wijst het toezicht op de Vlaamse Nutsregulator voor energie toe aan het Vlaams Parlement, voor water aan de Vlaamse Regering en voor de andere sectoren is het niet duidelijk<sup>21</sup>. De integratiebeweging benut de mogelijkheid niet om dit te harmoniseren. De raden menen dat het toezicht op de goede werking van de regulator éénduidig bij het Vlaams Parlement dient te liggen en vragen om het decreet op dit punt bij te sturen. Ze hebben eerder al aangegeven dat een sterkere rol van het Parlement in het toezicht op de watersector aangewezen is<sup>22</sup>.

### 3 Vergroot in ieder geval de slagkracht

#### 3.1 Leg linken met bredere beleidsdoelen

- [17] **Hou rekening met bredere beleidsdoelen.** De nutsvoorzieningen zijn cruciaal voor de realisatie van de uitdagende **klimaat- en energiedoelen** (energietransitie weg van fossiele brandstoffen met de komst van hernieuwbare energie, nieuwe energiedragers (zoals waterstof), CO<sub>2</sub>- en warmtenetten, ...) en **waterdoelen** (kwaliteit, kwantiteit, waterstress, belang volksgezondheid, ...) en moeten tegelijk invulling geven aan belangrijke socio-economische doelstellingen. Heel wat verouderde (nuts)infrastructuur moet vernieuwd, aangepast en uitgebreid worden. De nutssectoren en hun infrastructuur moeten zich dan ook ontwikkelen in lijn met de relevante beleidsdoelstellingen. De raden drongen daarom al eerder aan op sterkere mechanismen die garanderen dat investeringsplannen meer *performance-based* zouden worden. Deze vraag geldt voor waterstofnetwerken<sup>23</sup>, CO<sub>2</sub>-vervoersnetwerken<sup>24</sup>, investeringen in energienetwerken<sup>25</sup>, investeringen in sanering<sup>26</sup> en investeringen in drinkwatervoorziening<sup>27</sup>.

De eerste verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de nutsbedrijven zélf, die deze doelen moeten laten doorwerken in hun investeringsplanning. Maar ook in het toezicht van de regulator op de investeringsplannen en in de overige regulering zou deze toetsing moeten kunnen gebeuren.

Concreet menen de raden dat het decreet best verwijst naar de bredere sociaal-economische doelstellingen en de relevante Vlaamse inhoudelijke doelstellingen (die kunnen voortvloeien uit Europese verplichtingen), o.a. uit de sectorale plannen en decreten (waterwetboek, energiedecreet, waterstofnettendecreet,...), zodat deze mee deel uitmaken van een duidelijk het doelstellingenkader voor de VNR. **Maak beleidsdoelstellingen voor watervoorziening.** Voor watervoorziening bestaan vooralsnog

---

<sup>21</sup> Artikel 5, 4° b), 5) specificeert bijvoorbeeld niet aan wie gerapporteerd moet worden over thermische energie; dit is wel gespecificeerd voor water en energie.

<sup>22</sup> MINARAAD en SERV (2022)

<sup>23</sup> MINARAAD (2023)b

<sup>24</sup> MINARAAD (2023)a

<sup>25</sup> SERV (2021); SERV (2013); SERV (2018) b); SERV en Minaraad (2020)

<sup>26</sup> MINARAAD en SERV (2022): "De raden hebben er eerder op gewezen dat de linken tussen de planning, de financiering en de uitvoering in het waterbeleid onvoldoende sterk zijn, en dat dit een mogelijke oorzaak is voor de achterstand bij de uitvoering van maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen<sup>4</sup>"

<sup>27</sup> MINARAAD (2020)

geen vastgelegde beleidsdoelstellingen. De opmaak daarvan is eerder gevraagd door de raden. Ze vragen dan ook om daar werk van te maken, rekening houdend met de aanbevelingen uit het advies over het Strategisch Plan Watervoorziening<sup>28</sup> en de suggesties uit het expertenrapport Weerbaar Waterland<sup>29</sup>.

### 3.2 Garandeer sluitend toezicht op investeringsplannen

- [18] **Zorg voor een toezicht op alle investeringsplannen.** Op dit moment is het toezicht op de verschillende investeringsplannen in nutsinfrastructuur ongelijkmatig. Soms gebeurt het toezicht zeer gedetailleerd op projectniveau, in andere gevallen is het toezicht eerder summier. Op sommige plannen wordt niet toegezien, op andere plannen wordt toegezien door de regulator of de administratie (Tabel 1).

Tabel 1: bestaand toezicht / advies / goedkeuring op investeringsplannen / ontwikkelingsplannen:

NETWERK	Toezicht door regulator	Toezicht door administratie / regering
Drinkwater	Advies <sup>30</sup>	Geen
Sanering (Aquafin)	Geen	VMM ziet toe op, evalueert, en kan het rollend investeringsplan geheel of gedeeltelijk schorsen <sup>31</sup> .
Sanering (rioolbeheerders)	Geen	(nog) geen <sup>32</sup>
Waterstofnetwerken	Advies <sup>33</sup>	Vlaamse Regering beslist
CO <sub>2</sub> netwerken	Advies <sup>34</sup>	Vlaamse Regering beslist
Warmte-/koudenetten	(geen investeringsplan voorzien)	
Elektriciteits- en aardgasdistributienetwerken	Goedkeuring, beperkte draagwijdte <sup>35</sup>	

<sup>28</sup> MINARAAD (2020)

<sup>29</sup> Ovink et al (2022)

<sup>30</sup> Voorliggend ontwerp van decreet, (art5, 5°, c)1) iii)

<sup>31</sup> Waterwetboek, Art. 2.6.1.2.1.2

<sup>32</sup> Een initiatief is in voorbereiding dat invulling moet geven aan het voornemen in het Vlaamse Regeerakkoord 2019 – 2024 om “de financieringsystemen voor gemeenten te hervormen naar een meer resultaatgerichte, flexibele en programmatorische aanpak, met sterk vereenvoudigde procedures en meer responsabilisering in de taakverdeling tussen VMM en de rioolbeheerders”

<sup>33</sup> Ontwerp van decreet tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor waterstofdistributie, art. 39

<sup>34</sup> Ontwerp van decreet over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest, Art. 16. §3

<sup>35</sup> SERV en MINARAAD (2023), p 18: “Er is geen financiële detaillering van de geplande investeringen. Dat is nochtans wenselijk want daardoor is een degelijke maatschappelijke toetsing van 11 miljard aan investeringen tussen 2023 en 203220 op dit moment nauwelijks mogelijk”

Het kader waartegen de toezichthouder het plan dient te toetsen, is niet altijd duidelijk, of onvoldoende sturend (zie hierboven). De raden vragen om op alle investeringsplannen sluitend toe te zien op hoofdlijnen zonder in micro-management te vervallen. Daarbij moet o.a. gekeken worden naar de planningsprocessen, de onderbouwing en consultatie, de bijdrage aan de beleidsdoelstellingen, de efficiëntie van de planning, de afstemming met andere planprocessen, de modellering van behoeften en prioriteiten, de veronderstelde assumpties, de financiële en tariefimplicaties, ... . Het is daarbij cruciaal om hiervoor een duidelijke taakverdeling tussen de administratie (VMM/VEKA) en de regulator te voorzien en om garanties in te bouwen dat het toezicht zich focust op het responsabiliseren van de uitvoerende actoren met een resultaatgerichte aansturing aan de hand van doelstellingen<sup>36</sup>.

- [19] **Leg de link met het *asset management*.** Het is duidelijk dat het levenscyclusbeheer van de infrastructuur (ook *asset management* genoemd) essentieel is voor het beheersen van de kosten in de watersector<sup>37</sup>. De raden vragen dan ook om te verzekeren dat de regulator hier voldoende toezicht op kan houden. Op dit moment heeft de sector zelf hierin de grootste rol.

### 3.3 Versterk het financieel toezicht

- [20] **Vermijd kruissubsidiëring ook ruimer.** De integratie van nutsregulatoren kan het toezicht op kruissubsidiëring in principe vergemakkelijken voor de bevoegdheden die onder de regulator vallen. Toch moet kruissubsidiëring ook ruimer bewaakt worden, bv. in relatie tot wegenis- en rioleringswerken, of kabel- en glasvezelactiviteiten. De VNR kan echter moeilijk alleen bewaken dat de kosten voor de uitrol van glasvezel niet in de energietarieven komen, onder meer omdat die federaal gereguleerd worden; samenwerking tussen de VNR en andere regulatoren is dus essentieel. In uitvoering van artikel 9 van de Kaderrichtlijn Water, is er ook toezicht nodig op de mogelijke kruissubsidies tussen maatschappelijke doelgroepen binnen de watertaken<sup>38</sup>.
- [21] **Garandeer een gezonde financiering.** Er moet naar aanleiding van de integratie van regulatoren bekeken worden hoe de geïntegreerde regulator meer aangezet kan worden om te streven naar een gezonde financiering van de nutsbedrijven én lagere maatschappelijke kosten ook op langere termijn. Daarbij is het van belang om ruimer te kijken dan kostendalingen op korte termijn. In dat kader maken de SERV en de Minaraad zich o.a. zorgen over de hoge schulden van de distributienetbeheerders, de afschrijvingstermijnen in bepaalde gevallen van rioleringen en over de afschrijvingstermijnen voor gasinvesteringen die niet meer aangepast zijn aan de verwachte gebruiksduur<sup>39</sup>. Ook moet gegarandeerd worden dat baten van synergieën

---

<sup>36</sup> MINARAAD en SERV (2022)

<sup>37</sup> VR 2020 2509 MED.0308/1BIS

<sup>38</sup> Derde stroomgebiedbeheerplan, 2.1.6.6 Kostenterugwinning van individuele waterdiensten bij watergebruikssectoren

<sup>39</sup> SERV en MINARAAD (2023).

maatschappelijke baten zijn en niet verdwijnen tussen de plooiën van afzonderlijk(e) (al dan niet) gereuleerde activiteiten.

- [22] **Werk aan de achterliggende financieringsvraagstukken.** Het financieel toezicht van de VNR mag niet vertroebelen door onuitgeklearde financieringsdiscussies die zorgen voor suboptimale regelingen. Die financieringskwesaties moeten snel uitgeklaard worden. Het gaat dan o.a. over discussies over de financiering van lokale besturen, in samenhang met decentralisatiediscussies en de financiering van het energie- en waterbeleid.

### 3.4 Verstevig de capaciteit

- [23] **Versterk de reguleringscapaciteit.** De regulering van de energie- en watersector moet verstevigen, niet alleen door de structuren in elkaar te verweven, maar vooral door de inhoudelijke capaciteit te versterken. Extra capaciteit bij de regulator, eventueel door verschuivingen, is ook cruciaal voor het vertrouwen in de regulator. De raden maken zich zorgen over de reeds bestaande capaciteitsproblemen bij de regulatoren op bepaalde domeinen, over de mogelijkheden van de regulatoren om capaciteit aan zich te binden, over capaciteitsproblemen die nog kunnen ontstaan doordat het ontwerp taken verschuift zonder dat het bijhorend personeel verschoven kan worden en over de inspanningen die de integratiebeweging vergt die ten nadele kunnen gaan van de echte regulering.
- [24] **Let op met onvolledige overheveling en capaciteitslimieten.** De raden vragen op zijn minst een oplossing voor extra capaciteitsproblemen die kunnen ontstaan bij de VNR doordat bepaalde reguleringscapaciteit bij de VMM niet zou overgaan naar de regulator, met name voor de sanering. Verder zijn de raden geen voorstander van de suggestie van inspectie van financiën om in het decreet een maximumcapaciteit voor de regulator te voorzien, aangezien nu bepaalde regulatortaken nog niet afdoende worden ingevuld. Overigens merken de raden op dat de efficiëntiewinsten in personeel als gevolg van de integratie van de regulatoren beperkt lijken omdat de regulering voor watertaken qua personeelsbezetting dun bezet was, de VREG extra middelen vraagt voor taken waarvoor geen capaciteit wordt overgeheveld en VEKA voor de overgeheveld taken vanuit de VREG meer capaciteit zou bij krijgen dan wat hiervoor binnen de VREG was voorzien (cf. infra).
- [25] **Versterk de capaciteit en knowhow voor waterregulering, ook in het directiecomité.** De raden pleiten voor garanties in het decreet zodat voldoende kennis rond waterregulering ook aanwezig zou zijn in het directiecomité. De Minaraad heeft eerder al haar bekommernis geuit over de nodige capaciteit voor een degelijk toezicht op de drinkwatersector<sup>40</sup>. In een recent rapport van de UHasselt<sup>41</sup> weerklinkt dezelfde bezorgdheid over het huidige toezicht bij de VMM op de rioolbeheerders. De taken en uitdagingen voor de regulator in de watersector zijn dan ook bijzonder groot. Ze vergen niet alleen voldoende capaciteit, maar ook een specifieke kennis van de betrokken sectoren, ook in de meer technische aspecten ervan, om bv. gedegen toezicht te kunnen houden op het *asset management*.

---

<sup>40</sup> SERV en MINARAAD (2015)

<sup>41</sup> Umans, Moons en Jans (2022)

- [26] **Zorg voor genoeg capaciteit voor meer technische en financiële regulering:** Capaciteitsversterking is in het bijzonder nodig, liefst door verschuivingen, om de technische en financiële regulering te versterken (cf. 3.2 en 3.3).

## 4 Integreer sterker investeringsplanning, databeheer en inhoud

### 4.1 Bed de VNR in in een meer integrale infrastructuurplanning

- [27] **Werk aan meer geïntegreerde infrastructuurplanning.** De investeringsplanning rond elektriciteit, gas, water, afvalwater, waterstof en CO<sub>2</sub> die onder de bevoegdheden van de VNR lijkt te (zullen) vallen, moet niet alleen onderling maar ook ruimer afgestemd worden met andere infrastructuurplanning (zoals wegenwerken, kabel, groen-blauwe infrastructuur, ...). Meer synergieën realiseren vermindert de kosten, milieu-impact, hinder en benodigde arbeidskrachten die samengaan met infrastructuurinvesteringen. Zo kan het vanuit maatschappelijk oogpunt interessanter en goedkoper zijn om bepaalde investeringen te vertragen of te versnellen zodat ze samen met andere investeringen kunnen worden uitgevoerd. Een investeringsplan dat investeringen enkel afweegt in functie van de noden en de planlogica van één domein is dus niet optimaal.
- [28] **Voorzie een Vlaams kader met de gemeentelijke meerjarenplanning als spil.** De grootste taak voor het realiseren van de synergieën ligt bij de infrastructuurbeheerders en de lokale besturen. Die laatsten hebben een dubbele rol : ze zijn enerzijds beheerder van weginfrastructuur, en anderzijds regisseur voor de werken in haar openbaar domein. Vlaanderen moet het planningskader en planningstools voorzien zodat, infrastructuurplanningsprocessen beter op elkaar en op de 6-jaarlijkse gemeentelijke meerjarenplanning afgestemd (kunnen) worden<sup>42</sup>. Een infrastructuurcoördinator of -cel moet als *go-between* de planprocessen in de diverse domeinen en niveaus én de wisselwerking ertussen opvolgen en waar nodig optimaliseren. Deze moet versterking en ondersteuning bieden voor de rol van gemeenten als regisseur. Volgens de raden moet een afgestemd, zesjaarlijks infrastructuurplan per gemeente daarbij het uiteindelijke doel zijn.
- [29] **Laat ook de VNR meewerken aan meer geïntegreerde infrastructuurplanning.** De raden vragen om aan de decretale taken van de VNR ‘de facilitering, ondersteuning en opvolging van synergieën in infrastructuurinvesteringen’ toe te voegen. De VNR moet met name bij de beoordeling van investeringsplannen, er mee op toekijken dat de mix aan infrastructuurinvesteringen maatschappelijk (en niet mono-sectoraal) optimaal is. Daarnaast zou de VNR ook moeten opvolgen of de synergieën ook echt gerealiseerd worden en of het aandeel werken in synergie dus verbetert.

Op korte termijn is bijzondere aandacht nodig voor de realisatie van synergieën met glasvezelnetten – waarvan de regulering federaal gebeurt - en die nu erg snel, vaak dubbel en weinig afgestemd met andere werken worden uitgerold. Opmerkelijk is ook dat in het

---

<sup>42</sup> SERV (2019) a); SERV (2019) b); SERV (2014); SERV (2022), MINARAAD (2021)

regeerakkoord de aangekondigde integrale regulator ook kabel<sup>43</sup> omvatte en de gereguleerde intercommunales ook diversifiëren richting kabel/glasvezel.

#### 4.2 Verrijk, deel en verbeter databanken

- [30] **Werk samen rond databanken.** De raden vragen dat VNR en VEKA samen verantwoordelijk zouden worden gemaakt voor de data over certificaten, garanties van oorsprong en sociale energiestatistieken en dat zij hierrond zouden samenwerken. In dat verband hebben de raden twijfels bij de overheveling in voorontwerp van decreet van enkele taken van de VREG/VNR rond certificaten, garanties van oorsprong en sociale statistieken naar VEKA (cf. 2.1). Beide organisaties zullen in de toekomst namelijk deze data nodig hebben voor de uitvoering van hun taken en niet alleen VEKA; de VNR heeft deze data immers nodig voor de opvolging van de openbare dienstverplichtingen, de opvolging van de certificatenmarkten (die nauw verband houden met de elektriciteitsmarkten en de marktwerking op de elektriciteitsmarkten beïnvloeden), de prijzen, enz. De overdracht van taken dreigt bovendien te leiden tot een verlies aan expertise, aangezien het bijhorend VREG-personeel niet verplicht overgedragen kan worden naar VEKA. Het opzetten van nieuwe datastromen van VEKA naar VNR leidt mogelijk tot de tijdelijke niet-beschikbaarheid van over te dragen databanken en handelsplatformen (bv. maandenlange niet beschikbaarheid van premiedatabank bij overgang naar geïntegreerde premies), onderbroken tijdreeksen en onnodige kosten voor aanpassingen aan datasystemen. Volgens de raden vormen nauwere samenwerking en nadere afspraken een antwoord op de behoeften van beide organisaties. Overigens vergt de verschuiving van taken rond certificaten en sociale statistieken en de bijhorende herorganisatie heel wat energie die mogelijk ten koste gaat van de kwaliteit van de regulering. Bovendien zorgt de takenverschuiving van VREG naar VEKA voor een toename van personeel; met name 5 extra VTE's bij VEKA, terwijl de betreffende datataken bij VREG slechts 1 VTE innamen.
- [31] **Verrijk én deel de certificatedatabank en de sociale statistieken.** De raden vragen om terzake werk te maken van verrijkte databanken, zodat VNR en VEKA toegang hebben tot dezelfde data en die data voor hun eigen taken verder kunnen verrijken. Die manier van werken verzekert 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 (cf. infra) en meer actieve deling van deze data. De data zijn niet alleen nodig voor de VNR of VEKA, maar ook voor gemeenten voor de vormgeving van hun lokaal energie- en klimaatbeleid of in de opmaak van Vlaamse statistieken. Open data blijven nog onderbenut. Indien de betreffende taken toch zouden overgaan van VREG/VNR naar VEKA, dan moeten er vanzelfsprekend 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 overgangsmaatregelen. Ook lijkt afstemming nodig tussen de sociale statistieken voor energie en die voor water die onder de verantwoordelijkheid van de VMM vallen.

---

<sup>43</sup> Vlaams regeerakkoord 2019-2024: "Er wordt in Vlaanderen één overkoepelende regulator uitgewerkt voor netgebonden infrastructuur (elektriciteit, gas, warmte, kabel, water, riolering,...) en media."



- [32] **Verruim de datarapportage-agenda.** De raden zijn blij met de uitbreiding van de rapportageverplichtingen en dataverzameling van de VNR ten opzichte van de bestaande dataverzameling en -verspreiding door de VREG. Zo is het o.a. gunstig dat de VNR werk zal moeten maken van betere data over bestaande energiecontracten, hetgeen zorgt voor betere opvolging van gemiddelde energieprijzen en een meer bruikbare prijsvergelijking<sup>44</sup>. De agenda met voorspelbare data met vaste rapportages is een goede zaak en verdient nog verbreding binnen energie en ook naar water, CO<sub>2</sub> en waterstof. Dat neemt niet weg dat de VNR op bepaalde momenten - ook los van de datarapportage-agenda - data moet (kunnen) verzamelen en verspreiden. Zo kan de actualiteit (bv. de energiecrisis) de datanoden vergroten en veranderen en de nood aan snellere, andere data doen ontstaan.

#### 4.3 Integreer inhoudelijk

- [33] **Stem ook sectorale regelingen nader af.** In aanvulling op en liefst vóór de integratie van de regulatoren moet er werk gemaakt worden van de inhoudelijke integratie van de achterliggende sectorale regelgevingen waarbinnen de VNR zal werken. Het voorontwerp integreert louter regulatorstructuren, maar laat de bijhorende sectorale regelgevingen inhoudelijk grotendeels onaangeroerd waardoor er nog onnodige verschillen tussen diverse sectorale regelingen kunnen blijven bestaan. Dat beperkt de efficiëntiewinsten die de integrale nutsregulator zal kunnen realiseren. Nadere inhoudelijke afstemming kan o.a. van belang zijn rond financiële rapportages en opvolging, verhouding met de administratie, infrastructuurplanning (4.1) en databeheer (4.2). Nadere afstemming kan ook helpen vermijden dat onvoldoende coördinatie van een interorganisationeel probleem een intra-organisatorisch probleem wordt.
- [34] **Garandeer domeinoverschrijdend transparante consultatie:** Het decreet moet ook een meer geïntegreerd kader schetsen voor stakeholderoverleg bij de voorbereiding van belangrijke adviezen, beslissingen, technische regelgeving of richtlijnen, met inbegrip van relevante overheidsdiensten en andere regulatoren. Vertrouwen komt met communicatie en transparantie. Er moet bekeken worden hoe de onderbouwing van beslissingen van de VNR steviger kan dan bij de VREG nu. Alvast lijkt meer transparantie o.a. nodig over onderbouwing van beslissingen omtrent de tariefmethodologie, allocatiebeslissingen en keuzes inzake tarieven, ... . Open lijnen met stakeholders, transparante verslaggeving en verantwoording zijn van belang gelet op de maatschappelijke impact van de bevoegdheden en beslissingen van de nutsregulator. Stakeholderoverleg wordt wel vermeld in de memorie van toelichting, maar niet volwaardig in het decreet. Enkel overleg over het jaarplan en jaarverslag lijkt geregeld en (enkel) voor water beroepsmogelijkheden tegen beslissingen van de regulator.

## 5 Breng legistische verbeteringen aan

### 5.1 Stem beter af met de waterwetgeving

---

<sup>44</sup> Opmerkelijk is wel dat gemiddelden berekend lijken te zullen worden op basis van het aantal klanten, niet hun verbruiken,.

- [35] **Stem de gebruikte definities en terminologie beter af met de waterwetgeving.** In een aantal gevallen is een betere afstemming nodig met de verwoording uit de waterwetgeving. Zo spreekt het voorstel van decreet over “huishoudelijke afnemers” (art 5), terwijl het waterwetboek het heeft over “abonnees” (art 2.1.2). De term waterdiensten (art 5, 1°c1)) kent in dit voorstel een engere invulling dan de definitie in het waterwetboek (Art. 1.1.3) en kan wellicht beter vervangen worden door “watervoorziening en sanering”.
- [36] **Corrigeer dubbele beroepsmogelijkheid.** In artikel 135 herneemt het voorstel van decreet de bestaande paragraaf uit het waterwetboek over de beroepsmogelijkheid voor de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk (nieuw art. 2.5.2.1.2 §2). Tegelijk wordt echter ook een andere, sterk gelijkende beroepsbepaling ingevoerd in art. 2.5.2.1.4. Wellicht kan één van beide vervallen.
- [37] **Voorzie ook boetes bij de watersector.** Artikel 143 van het voorstel wijzigt artikel 5.3.2 van het waterwetboek; het resultaat zou zijn dat de VMM boetes kan opleggen aan de waterleveranciers indien zij de nodige data niet aanleveren aan de regulator. Het lijkt aangewezen dat de regulator zélf boetes kan opleggen aan de watersector indien nodig. In hetzelfde artikel staat een verwijzing naar artikel 6, §2, 20°, terwijl de opsomming in artikel 6, §2 slechts tot punt 19 loopt.
- [38] In artikel 6, §2, 6° is opgenomen dat de regulator de bevoegdheid heeft om **technische reglementen** op te stellen. De raad vraagt om te verduidelijken of dit ook geldt voor de watersector, en wat de relatie is met de bestaande technische reglementen en voorschriften.

## 5.2 Vermijd lange, onvolledige lijsten van taken en bevoegdheden

- [39] **Kort de takenlijst in en verwijs naar sectorale wetgeving.** De raden suggereren om de takenlijst van de VNR te beperken tot de grote lijnen en voor de details te verwijzen naar de respectievelijke sectorale wetgeving. Dat zorgt voor duidelijkheid en vermijdt dat bij wijziging van de taken steeds een aanpassing van de sectorale wetgeving en het VNR-decreet nodig is. Nu is in het voorstel van decreet de lijst van taken van de VNR in art. 5 en 6 erg lang, maar desalniettemin onvolledig. Zo wordt de taak om investeringsplannen voor de elektriciteits- en aardgasdistributienetten goed te keuren, nochtans een cruciale taak, niet expliciet opgenomen in het takenpakket van de VNR vermeld in art. 5 en 6. Door de aanpassing van het energiedecreet waarin de goedkeuring van de investeringsplannen wordt geregeld, wordt de VNR evenwel in plaats van de VREG verantwoordelijk gemaakt hiervoor.
- [40] Voorzie een goede overgangsregeling met voldoende lange termijnen. De raden vragen bijzondere aandacht voor de impact op de sectoren van de overgang van de VREG naar de VNR. Zo moet er o.a. voldoende overgangstijd voorzien worden voor leveranciers en netbeheerders om hun systemen (datasystemen, facturatiesystemen, contracten, website, ...) aan te passen aan de nieuwe situatie.

## Bibliografie

- MINARAAD (2020). Advies 2020|008, [Strategisch plan watervoorziening](#)
- MINARAAD (2021). Advies 2021|006, [Gebiedsgerichte afstemming van hernieuwbare energie](#)
- MINARAAD (2023)a. Advies 2023|015, [Decreet CO<sub>2</sub>-vervoersnetwerken](#)
- MINARAAD (2023)b. Advies 2023|024, [Decreet over het regulerend kader waterstof distributie](#)
- MINARAAD, SALV en SERV (2019). Advies 2019|009, [De derde waterbeleidsnota \(2020-2025\)](#)
- MINARAAD (2021). Advies 2021|006, [Gebiedsgerichte afstemming van hernieuwbare energie](#)
- MINARAAD en SERV (2022). Advies 2022|003, [Decreet aansturing Aquafin](#)
- Ovink et al (2022), [Weerbaar waterland](#), Advies van het expertenpaneel hoogwaterbeveiliging aan de Vlaamse Regering.
- SERV (2013) [Advies Consultatienota VREG: Beoordelingscriteria voor netinvesteringsplannen en compensatie voor flexibele nettoegang.](#)
- SERV (2014) Advies. [Nieuwe riemen voor het energiebeleid 2014-2019.](#)
- SERV (2018) a) [Advies Verzameldecreet met fusie Eandis en Infrac: voorstel vol kansen en vragen.](#)
- SERV (2018) b) [FOPlan van Elia in 3D en in 360°-perspectief.](#)
- SERV (2019)a) [Advies. Elementen voor een gesublimeerd klimaat- en energiebeleid 2019-2024.](#)
- SERV (2019)b) [Advies. Beleidsnota's Energie en Klimaat 2019-2024. Het blinkende parcours naar Parijs.](#) Brussel.
- SERV (2021) Advies. [Met Fit for 55 naar een fit Vlaanderen. Krachttoeren om de CO<sub>2</sub>-trends snel om te keren.](#)
- SERV (2022) Advies. [Lokale energie- en klimaatpacten: extra middelen missen matuur menu.](#)
- SERV en MINARAAD (2015). Advies 2015|020, [Tariefregulering drinkwater](#)
- SERV en Minaraad (2020) [Advies Kader en kansen voor flexibiliteit en energiegemeenschappen.](#)
- SERV en MINARAAD (2023). [Advies 2023|008, Verzameldecreet V – puntsgewijze interventies missen kader en perspectief](#)
- Tavernier, De Nocker en Broeckx (2023), [Financiering van water in Vlaanderen 2020](#), Studie uitgevoerd in opdracht van de VMM
- WAREG (2019), [Tariff Regulatory Frameworks in Wareg Member Countries](#)
- Umans, Moons en Jans (2022), [Besteding gemeentelijke saneringsbijdrage](#), onderzoeksrapport in opdracht van VLARIO, de VMM en het kabinet Demir