

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 197.714 van 12 november 2009
in de zaak A. 186.654/VII-37.126.**

In zake: Rik VAN ROSSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Van Orshoven
kantoor houdend te Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 januari 2008, strekt tot de nietigverklaring van het ministerieel besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 oktober 2007 tot wijziging van het ministerieel besluit van 2 april 2007 betreffende de vastlegging van de vorm en de inhoud van de EPB-aangifte en het model van het energieprestatiecertificaat bij de bouw.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 oktober 2009.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christiaan Beyaert, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verzoeker en advocaat Bart Martel, die loco advocaat Paul Van-Orshoven verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet omschrijft de EPB-aangifte als de "energieprestatie- en binnenklimaataangifte, zijnde het document waarin de verslaggever alle uitgevoerde maatregelen tot naleving van de EPB-eisen beschrijft en verklaart dat de resultaten al dan niet conform die eisen zijn" (artikel 3, 8/). De EPB-eisen worden omschreven als "eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat, zijnde het geheel van voorwaarden waaraan een gebouw inzake energetische prestaties, thermische isolatie, binnenklimaat en ventilatie moet voldoen" (artikel 3, 9/).

De voorwaarden inzake de EPB-eisen en de EPB-aangifte worden in het tweede hoofdstuk van het decreet geregeld onder respectievelijk afdeling 1 en afdeling 3. De Vlaamse regering wordt gemachtigd een aantal uitvoeringsbesluiten te nemen waarin onder andere de berekeningsmethode van de energieprestatie van een gebouw wordt vastgelegd met verplichting deze minstens om de twee jaar in voorkomend geval aan te passen (artikelen 8 en 9). Tevens dient de Vlaamse regering de nadere regels te bepalen tot vaststelling van de vorm en de inhoud van de EPB-aangifte, alsook de regels voor het indienen ervan (artikel 16).

3.2. Bij besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 2005 worden eisen vastgesteld op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen. Artikel 24bis, § 2, zoals ingevoegd bij besluit van de Vlaamse regering van 2 december 2005, bepaalt dat de opmaak van het energieprestatiecertificaat gebeurt "op basis van software die ter beschikking wordt gesteld door de administratie". Er wordt aan toegevoegd dat de minister de nadere regels bepaalt tot vaststelling van de vorm van het energieprestatiecertificaat. Artikel 25 van hetzelfde besluit, als vervangen bij artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juni 2006 en gewijzigd bij artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 april 2007, bepaalt dat de minister de nadere regels bepaalt tot vaststelling van de vorm en inhoud en de wijze van indienen van de EPB-aangifte en de startverklaring.

Bijlage III bij voornoemd besluit van 11 maart 2005, als vervangen bij artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juni 2006, bevat nadere bepalingen over de maximale warmtedoorgangscoefficiënt en de minimale warmteweerstand van constructieonderdelen van gebouwen, de zogenaamde U-waarde respectievelijk R-waarde.

3.3. Op 2 april 2007 werd een ministerieel besluit genomen betreffende de vastlegging van de vorm en de inhoud van de EPB-aangifte en het model van het energieprestatiecertificaat bij de bouw.

Artikel 1bis van dat besluit bepaalt dat de EPB-aangifte de volgende onderdelen bevat :

- "1/ de ondertekende papieren afdruk van het hoofdformulier van de EPB-aangifte en haar bijlage;
- 2/ het elektronisch bestand (epb-file) waarin de thermische isolatie, de energieprestatie en de ventilatie van het gebouw werd berekend;
- 3/ de elektronische versie van de EPB-aangifte (epba-file) welke uit de epb-file werd gegenereerd en digitaal verzonden werd aan de energieprestatiedatabank;
- 4/ de plannen van het gebouw as-built, minstens op schaal 1/100. Die omvatten minimaal :
 - a) een grondplan van elk niveau met per lokaal een unieke code die overeenstemt met de codering in het ventilatieformulier, de voornaamste afmetingen en de aanduiding van de toevoer- en afvoervoorzieningen voor ventilatie;
 - b) alle gevels;
 - c) doorsneden waarbij elk verschillende hoogteprofiel zichtbaar is aangegeven;
 - d) de oriëntatie van het gebouw;
 - e) plannen van de HVAC-installatie bij collectieve woongebouwen, scholen en kantoren waarvoor een E-peil berekend wordt;
 - f) plannen van de verlichting bij kantoren en scholen waarvoor een E-peil berekend wordt;
- 5/ de stavingsstukken die horen bij de resultaten die via directe invoer zijn ingebracht in de EPB-software".

3.4. Op 29 oktober 2007 wordt dan het thans bestreden besluit genomen dat het ministerieel besluit van 2 april 2007 wijzigt. Het vervangt artikel 3, dat voortaan luidt :

"De nadere specificaties, zoals bedoeld in de bijlagen I tot en met VI van het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 2005 tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen, worden vastgelegd in bijlage IV bij dit besluit.

Het hoofd van het Vlaams Energieagentschap kan technische richtsnoeren vastleggen met betrekking tot de praktische toepassing van deze nadere specificaties".

Aan het gewijzigde besluit van 2 april 2007 wordt een bijlage IV toegevoegd waarvan paragraaf 15.2.1 een algemene bepaling inhoudt betreffende de warmteoverdrachtscoëfficiënt door transmissie via de grond en paragraaf 15.2.2 over vereenvoudigde rekenmethodes van de grondverliezen handelt.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep een actio popularis uitmaakt. De verzoeker komt op tegen het feit dat het bestreden besluit niet louter "nadere specificaties" zou bevatten, zoals bedoeld in de bijlagen I tot IV van het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 2005, maar dat het daarentegen bijlage III van voornoemd besluit zou wijzigen.

De verwerende partij argumenteert dat, in de mate dat de verzoeker louter opkomt tegen de strijdigheid van het bestreden besluit met de hogere rechtsnormen, het belang van de verzoeker zich niet onderscheidt van het belang dat éénieder heeft bij het naleven door het bestuur van de hogere rechtsnormen. De uiteenzetting van de verzoeker over het feit dat hij zelf een software op de markt aanbiedt - die volgens hem wel een geldige EPB-berekening kan maken - en dat hij een "direct nadeel ondervindt doordat de toepassing van de berekeningswijze bepaald in bijlage IV van het besluit leidt tot een andere en foutieve EPB-berekening in tegenstelling tot de berekening overeenkomstig de bijlage III van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005" is ook niet dienstig om zijn belang te onderbouwen. In dat verband herinnert de verwerende partij eraan dat de EPB-aangifte enkel kan worden opgemaakt en ingediend met gebruik van de "EPB-Software Vlaanderen" die op de website www.energiesparen.be ter beschikking wordt gesteld van het publiek.

5. De verzoeker repliceert dat hij wel degelijk het vereiste belang heeft doordat hij een software op de markt aanbiedt die een EPB-berekening maakt overeenkomstig het besluit van 11 maart 2005 en bijlagen, terwijl het bestreden besluit tot een andere EPB-berekening leidt. Als ontwikkelaar en exploitant van gespecialiseerde EPB-software lijdt de verzoeker persoonlijke schade doordat het bestreden besluit het gebruik verhindert van software die rekent overeenkomstig het besluit van 11 maart 2005 en bijlagen.

Hij stelt voorts dat artikel 1 van het besluit van 2 april 2007 geen verplicht gebruik instelde van een met name genoemde specifieke software en ook geen verwijzing bevatte naar een op voornoemde website ter beschikking gestelde software. Aangezien de Vlaamse regering nooit de verplichting heeft opgelegd tot het gebruik van specifieke software voor de berekening van de EPB-aangifte, is elke software die de in het besluit van 11 maart 2005 en bijlagen gegeven formules toepast, dienstig.

6. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker dat artikel 24bis, § 2, van het besluit van 11 maart 2005 niet uitsluit dat ook zijn software gebruikt zou kunnen worden voor de EPB-berekening, waardoor hij geen belang kon doen gelden bij de nietigverklaring van voornoemd artikel.

Beoordeling

7. Met het thans bestreden besluit worden nadere specificaties vastgelegd als bedoeld in de bijlagen I tot en met VI van het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 2005. De verzoeker meent dat specifiek aangewezen normen uit het bestreden besluit strijdig zouden zijn met het besluit van 11 maart 2005 waardoor de minister zijn bevoegdheid overschreden heeft.

8. Enerzijds ontleent de verzoeker in zijn verzoekschrift zijn belang aan het feit dat hij een software op de markt brengt die wel een "geldige" EPB-berekening kan maken, in tegenstelling tot de toepassing van de berekeningswijze bepaald in bijlage IV van het bestreden besluit dat een andere en "foutieve" berekening maakt dan deze vastgesteld in bijlage III van voornoemd besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 2005. Anderzijds stelt hij in zijn memorie van wederantwoord dat het "duidelijk (is) dat het bestreden ministerieel besluit de door verzoeker ontwikkelde software onbruikbaar maakt hoewel die software van de verzoeker wel een correcte berekeningswijze uitvoert (...)".

De verzoeker klaagt er zich klaarblijkelijk over dat de administratie zijn software niet gebruikt dan wel toelaat. Het nadeel dat hij daarvan ondervindt is echter niet rechtstreeks verbonden met het bestreden besluit, maar vloeit voort uit artikel 24bis, § 2, eerste lid, van het besluit van 11 maart 2005 dat luidt : "De opmaak van het energieprestatiecertificaat gebeurt op basis van software die ter beschikking wordt gesteld door de administratie".

In de mate echter dat de verzoeker zich benadeeld voelt omdat de door de verwerende partij opgelegde software als enige software moet worden gebruikt, brengt dit niet met zich mee dat hij een belang heeft, onderscheiden van het belang dat eenieder heeft bij het naleven van de wet, om op te komen tegen de op basis van deze software uitgevoerde berekeningen.

Het beroep is dan ook niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf november tweeduizend en negen, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
met bijstand van	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin