

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 236.781 van 15 december 2016

in de zaak A. 215.316/VII-39.354.

In zake : de BVBA MARC ROBBEN ARCHITECTENBUREAU
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 Beringen
 Paalsesteenweg 81
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Lindemans, Damien Verhoeven
 en Bert Van Herreweghe
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 maart 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Vlaams Energieagentschap (hierna: VEA) van 30 januari 2015 waarbij aan de BVBA Marc Robben Architectenbureau een administratieve geldboete van 7.881,30 euro wordt opgelegd wegens het niet correct rapporteren in de EPB-aangifte.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Thomas Maes heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2016.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Dreesen, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip De Preter, die loco advocaten Dirk Lindemans, Damien Verhoeven en Bert Van Herreweghe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Thomas Maes 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. Op 8 mei 2012 wordt een EPB-aangifte ingediend voor een woning, gelegen aan de Kloosterstraat 9 te Beringen.

3.2. Bij brief van 14 februari 2013 vraagt het VEA aan de verzoekende partij om de nodige documenten ter beschikking te stellen voor een controle van de overeenstemming van de EPB-aangifte met de uitgevoerde werkzaamheden.

3.3. De verzoekende partij bezorgt bij brief van 5 maart 2013 een aantal stukken aan het VEA. In die brief merkt ze op dat “er blijkbaar iets [is] fout gegaan” en dat er onder meer geen duidelijk E-peil werd bereikt.

3.4. Op 15 mei 2013 wordt een verslag van vaststelling opgesteld door het VEA waarin onder meer wordt opgemerkt dat in de rubriek van de fotovoltaïsche zonne-energie 30 zonnepanelen zijn gerapporteerd met een piekvermogen van 6.900 Wpiek per paneel terwijl blijkt dat het piekvermogen van één zonnepaneel slechts 230 Wpiek bedraagt. Volgens het vaststellingsverslag zou er voor die fout een geldboete van 44.518,08 euro moeten worden opgelegd die echter overeenkomstig artikel 13.4.7, § 1, van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (hierna: Energiedecreet) wordt teruggebracht tot een maximumboete van 7.881,30 euro.

3.5. Met een e-mail van 3 maart 2014 meldt de verzoekende partij aan het VEA dat in het energieprestatiedocument voor de betrokken woning geen of een negatief E-peil wordt vermeld en dat er zich eigenaardigheden voordoen bij het ingeven van de beschaduwingshoeken van de zonnepanelen. Hierdoor loopt de eigenares van de woning financiële voordelen mis. De verzoekende partij vraagt het VEA om dit recht te zetten.

In een e-mail van 6 maart 2014 antwoordt het VEA dat het niet zo is dat er geen E-peil is maar dat het E-peil zodanig negatief is dat het niet op de schaal past, dat het echter ook niet realistisch lijkt dat de verzoekende partij 30 panelen heeft ingegeven met een piekvermogen van 6.900W elk en dat vermoedelijk die 6.900W het piekvermogen is van de hele installatie en niet van 1 paneel.

3.6. Met een e-mail van 23 juni 2014 bevestigt de verzoekende partij dat zij ingaat op de uitnodiging van het VEA tot een gesprek op 24 juni 2014. In de mail geeft zij ook aan dat inderdaad foutief een totaal piekvermogen is ingegeven in plaats van 230 Wpiek per element.

In het verslag van dat gesprek wordt onder meer vermeld dat de verzoekende partij zich bewust is van de fouten maar dat zij niet het inhoudelijk inzicht in de rekenmethodiek had om zelf haar fouten vast te stellen en te verbeteren.

3.7. In een e-mail van 25 juni 2014 waarin de verzoekende partij haar standpunt ingenomen tijdens het gesprek op 24 juni 2014 schriftelijk herneemt, benadrukt zij dat de fout met het vermogen van de zonnepanelen een zuiver materiële vergissing vormt en geen bewuste manipulatie van het eindresultaat.

3.8. Met een aangetekende brief van 29 augustus 2014 deelt het VEA aan de verzoekende partij onder meer mee dat de ingediende EPB-aangifte geen waarheidsgetrouwe rapportering van de uitgevoerde werkzaamheden is, dat voor het niet waarheidsgetrouw rapporteren een boete zal worden opgelegd van 7.881,30 euro. In dezelfde brief wordt gewezen op de mogelijkheid om schriftelijk tegenargumenten in te dienen tegen 26 september 2014.

3.9. Op 22 september 2014 dient de verzoekende partij haar tegenargumenten in, die er in essentie op neerkomen dat er in de EPB-aangifte over het minteken in het E-peil werd gelezen ($E=51$ in plaats van $E=-51$), dat in de verkeerde lezing " $E=51$ " het E-peil niet onlogisch is voor deze woning, en dat de fout met het vermogen van de zonnepanelen - die aan de basis ligt van het verkeerde E-peil - een loutere vergissing betreft en geen bewuste manipulatie van de gegevens.

3.10. Het VEA beslist op 4 november 2014 om aan de verzoekende partij een geldboete op te leggen met toepassing van artikel 13.4.7, § 1, van het

Energiedecreet. De tegenargumenten van de verzoekende partij worden verworpen. Er wordt gewezen op de mogelijkheid om tegen deze beslissing argumenten in te dienen overeenkomstig artikel 13.4.8, § 1, van het Energiedecreet.

3.11. Op 3 december 2014 dient de verzoekende partij haar tegenargumenten in.

3.12. Met het thans bestreden besluit van 30 januari 2015 legt het VEA aan de verzoekende partij een administratieve geldboete op van 7.881,30 euro wegens het niet correct rapporteren in de EPB-aangifte.

Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat artikel 13.4.7, §1 van het Energiedecreet bepaalt dat het Vlaams Energieagentschap de verslaggever een administratieve geldboete oplegt wanneer blijkt dat er niet waarheidsgetrouw werd gerapporteerd, werd u bij aangetekende brief van 4 november 2014 een administratieve geldboete van 7.881,30 euro opgelegd. Het detail van de elementen die niet aan de werkelijkheid voldoen en de boete die daarvoor werd opgelegd, ging in bijlage. U nam deze brief op 6 november 2014 in ontvangst.

Artikel 13.4.8, §1, tweede lid van het Energiedecreet (ter vervanging van artikel 26, §1, tweede lid van het EPB-decreet) bepaalt dat indien de betrokkene het oneens is met de sanctie hij, binnen dertig dagen na de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, het Vlaams Energieagentschap van zijn tegenargumenten op de hoogte kan brengen per aangetekende brief. Na het verstrijken van die termijn is de beslissing echter definitief.

Op 4 december 2014 ontving het agentschap van uw advocaat een aangetekend schrijven met daarin tegenargumenten. De zending valt daarmee binnen de daartoe gestelde termijn van 30 dagen voor het aantekenen van een administratief beroep. De tegenargumenten zijn dus naar vorm ontvankelijk.

1. JURIDISCHE MIDDELEN

1.1. De materiële vergissing

U (i.e. uw advocaat) somt enkele grieven op. Vooreerst haalt u aan dat er in casu sprake is van een materiële vergissing. De verslaggever diende immers een EPB-aangifte in met een negatief E-peil van -51. U haalt aan dat een negatief E-peil onwaarschijnlijk is, een theoretische mogelijkheid die in de praktijk erg uitzonderlijk is. Zowel de bouwheer als de verslaggever hebben het E-peil foutief als 51 gelezen in plaats van -51 (zoals gerapporteerd in de aangifte). Men ontkent dat er bij deze sprake was van kwade trouw. U verwijst naar ons schrijven d.d. 14.02.2014, waarbij de vraag werd gesteld om bepaalde

detailgegevens te bezorgen. U verwijst tevens naar uw mail d.d. 03.03.2014 en de antwoordmail van het VEA d.d. 06.03.2014. Uit bovenvermelde schrijvens leidt u af dat u, als verslaggever, geen kennis had van het foutief ingeven van het piekvermogen van de zonnepanelen (namelijk 6.900 Wpiek per paneel in plaats van 6.900 Wpiek voor de gehele installatie).

Wij dienen er op te wijzen dat wij u reeds per schrijven d.d. 14.02.2013 hadden gevraagd om de uitvoeringsplannen en detailgegevens te bezorgen. U stuurde het agentschap de gevraagde stukken toe per schrijven d.d. 08.03.2013, en u maakte daarin tevens gewag van het feit dat er blijkbaar iets fout is gegaan bij het genereren van de K- en E-peilen. Dit is evenwel twee jaar na het indienen van de definitieve aangifte. Wij verwijzen dan ook naar onze beslissing d.d. 04.11.2014, waarin geoordeeld werd dat een normaal voorzichtige verslaggever deze flagrante ‘fout’ had moeten opmerken en verbeteren. De correcte rapportering betreft immers een resultaatsverbintenis (cfr. infra) in hoofde van de verslaggever.

1.2. Het ontbreken van feitelijke rechtsgrond

U verwijst vervolgens naar onze beslissingsbrief d.d. 04.11.2014 waarin wordt gesteld dat het correct rapporteren een resultaatsverbintenis inhoudt voor de verslaggever. U schrijft dat die stelling onjuist is. Uit de bewoordingen van het Energiedecreet (artikel 11.1.11, lid 1) noch uit de parlementaire voorbereiding kan volgens u worden uitgesloten dat er sprake is van een middelenverbintenis. U haalt aan dat elke verslaggever fouten maakt en dat er bijgevolg ruimte moet zijn om fouten te maken en te herstellen. Een niet-correcte weergave moet dus niet ipso facto leiden tot een geldboete. Ter staving van uw punt haalt u ook het VEA-document betreffende de veel gemaakte fouten aan, alsook de parlementaire voorbereiding bij artikel 26 van het EPC-decreet.

U verwijst tevens naar VAN DORPE en HAVERBEKE, die stellen dat een aanpassing van de geldboete rechtmatig kan worden bekomen indien de verslaggever zijn berekening aanpast. Voorts verwijst u ook naar F. DEWAELE, die stelt dat de boetes in het Energiedecreet enkel van toepassing zijn in het geval dat de verslaggever in de aangifte de situatie beter rapporteerde dan deze uit de controle van het VEA blijkt te zijn. U leidt hieruit af dat de decreetgever enkel de verslaggever wilde sanctioneren die doelbewust foutieve gegevens rapporteert. U concludeert dat, aangezien er geen doelbewuste manipulatie is geweest en de verslaggever al het mogelijke heeft gedaan om zijn vergissing recht te zetten, er geen feitelijke grondslag bestaat om de administratieve geldboete op te leggen.

U haalt vervolgens aan dat de vergissing dermate foutief was dat noch de verslaggever zelf, noch de bouwheer enig voordeel hebben gehaald uit de niet-correcte rapportering. De bouwheer heeft zelfs financiële voordelen mislopen. U haalt een email d.d. 03.03.2014 aan waaruit duidelijk blijkt dat de verslaggever niet op de hoogte is van de door hem gemaakte fout. Het is dan ook logisch dat de verslaggever pas reageert na het schrijven van het VEA d.d. 14.02.2013. Het feit dat een voorlopige aangifte werd gegenereerd sluit volgens u niet uit dat fouten alsnog niet worden opgemerkt.

In supra vermelde redenering wordt aangehaald dat er geen sprake is van een resultaatsverbintenis en dat de overheid ook de schuldvraag in rekening

dient te brengen. Welnu, in zoverre men van oordeel is dat de sanctionerende ambtenaar ook ‘schuld’ dient te bewijzen, mist deze stelling doel. Het VEA heeft immers geen appreciatiebevoegdheid bij het opleggen van een boete op grond van artikel 13.4.7 Energiedecreet en bijgevolg kan het evenmin een opportuniteitsoordeel vellen over de gevallen waarin de administratieve geldboete wordt opgelegd. Het bedrag en de manier waarop deze worden berekend, staan expliciet in het Energiedecreet vermeld. De bevoegdheid van het VEA beperkt zich in deze tot het toezicht op eventuele materiële vergissingen, indien uit de argumenten zou blijken dat de rapportage in de aangifte toch correct zou zijn.

Bovenstaande blijkt uit de uitdrukkelijke bewoordingen van het Energiedecreet zelf. In tegenstelling tot bijv. artikel 13.4.10 Energiedecreet, waar wordt gesproken van ‘kan een boete opleggen’, stelt artikel 13.4.7 duidelijk: ‘Als bij controle blijkt dat de EPB-aangifte niet met de werkelijkheid overeenstemt, legt het Vlaams Energieagentschap tot vijf jaar na het indienen van de EPB-aangifte de verslaggever een administratieve geldboete op’. Aangezien het VEA ter zake gebonden was om de betrokken administratieve boete op te leggen, kan het die boete niet kwijtschelden of verminderen, rekening houdende met de criteria ‘schuld’ of ‘opzet’ van de verslaggever bij de afwijkingen in de aangifte.

Het is vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie en eveneens van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat een administratie niet kan geacht worden om de beginselen van behoorlijk bestuur contra legem toe te passen, en aldus, tegen de expliciete wil van de decreetgever in, de boete te verminderen of kwijt te schelden. Aangezien het VEA niet beschikt over enige discretionaire bevoegdheid, kan het geen rekening houden met andere factoren, zoals bv. wanverhouding van de geldboete. U verwijst daarnaast naar het artikel van F. DEWAELE over de taken en aansprakelijkheden van verslaggevers. In datzelfde artikel wordt tevens geschreven dat de waarheidsgetrouwe rapportering een resultaatsverplichting betreft in hoofde van de verslaggever.

Uit bovenstaande en uit de bewoording van artikel 11.1.11, lid 1 Energiedecreet kan worden afgeleid dat de verslaggever wel degelijk een resultaatsverbintenis heeft om correct te rapporteren in de aangifte. Artikel 11.1.11, lid 1 bepaalt immers dat de verslaggever de EPB-aangifte opstelt conform de uitgevoerde werken. Hij moet de maatregelen omschrijven die de energieprestaties en het binnenklimaat van het gebouw bepalen en berekenen of het gebouw aan de EPB-eisen voldoet. Hij is verantwoordelijk voor de correcte rapportering van de feitelijke toestand van het gebouw in de EPB-aangifte.

Bovendien is het gerapporteerde in de aangifte wel degelijk beter in waarde dan de feitelijke as-built situatie. Het E-peil van -51 is immers vele malen gunstiger dan het door het VEA berekende E-peil van E65 (vanaf peilen E40 en E60, krijgt men resp. 40% en 20% korting op onroerende voorheffing). Er waren dus wel degelijk (potentiële) positieve gevolgen verbonden aan de niet-correct gerapporteerde aangifte.

Het VEA begrijpt uw argumentatie dat elke verslaggever wel eens een fout maakt en dat dit niet ipso facto hoeft te leiden tot een geldboete. Om die reden is er ook in artikel 13.4.6, tweede lid van het Energiedecreet vastgesteld dat het

Vlaams Energieagentschap de administratieve geldboete pas vestigt als de totale administratieve geldboete die opgelegd wordt op basis van dit artikel 13.4.6, ten minste 250 euro bedraagt. Deze franchise van 250 euro is precies ingesteld om kleine fouten van de verslaggevers niet onmiddellijk te bestraffen. Wij merken in deze op dat u zelf het flagrant karakter van uw fout erkent (‘vergissing was dermate foutief’; cfr. supra).

1.3. Evenredigheidsbeginsel

Ten slotte, en in ondergeschikte orde, verzoekt u om toepassing te maken van het evenredigheidsbeginsel. U schrijft dat de artikelen 13.4.7 en 13.4.8 van het Energiedecreet ‘onbestaanbaar’ zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met art. 6 van het EVRM, voor zover voormelde artikelen van het decreet zo geïnterpreteerd worden dat het VEA de zwaarwichtigheid van de feiten niet mag toetsen aan de op te leggen geldboete. U haalt aan dat een bewuste manipulatie en een materiële vergissing op dezelfde wijze bestraffen, strijdig is met het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

Vooreerst kan de bestreden boetebeslissing, genomen op grond van artikel 13.4.7 Energiedecreet, niet worden aangemerkt als zijnde een ‘straf in de zin van art. 6 EVRM. De daarin geformuleerde principes zijn bijgevolg niet van toepassing. De memories van toelichting bij resp. het EPB-decreet van 22 december 2006 en het Energiedecreet laten daarover alvast geen redelijke twijfel bestaan:

‘De administratieve geldboete heeft geen strafrechtelijk karakter omdat ze administratief wordt opgelegd en de betrokkene in de mogelijkheid was om de boete te vermijden door de bepalingen van het decreet en het uitvoeringsbesluit na te leven.’

Wat betreft de aard zelf van het strafbare feit, betreft de bestreden geldboete een sanctie op de niet-naleving van een administratieve verplichting. De bestreden maatregel heeft geen repressief karakter en heeft evenmin een sanctionerend doel. De geldboete vormt een eenmalige compensatie voor het feit dat de verslaggever niet tegemoet is gekomen aan zijn resultaatsverbintenis om correct te rapporteren, los van enig opzet of schuldvraag.

De maatregelen in het Energiedecreet moeten worden gekaderd in het beleid inzake klimaat en energieverbruik, waarvan de bescherming door administratieve bepalingen wordt gewaarborgd. Het Grondwettelijk Hof heeft zich tevens reeds uitgesproken over de vraag of een administratieve geldboete in het kader van het energierecht als een strafrechtelijke sanctie moet worden gekwalificeerd. In samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, oordeelde het Hof dat dergelijke administratieve geldboetes niet als een strafsancie worden beschouwd maar wel als een regulerende maatregel. Het Hof kwalificeert de geldboete daarvoor als een maatregel met een ‘incitatief’ en ‘compenserend’ karakter.

U schrijft dat onderscheiden categorieën op eenzelfde wijze behandeld worden en haalt aldus het gelijkheidsbeginsel en de beginselen van behoorlijk bestuur aan. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden indien personen die zich in verschillende situaties bevinden, op dezelfde wijze behandeld worden. Zoals reeds eerder aangetoond, mag het VEA volgens het Energiedecreet geen rekening houden met de schuldvraag. De verslaggevers bevinden zich

administratief aldus in eenzelfde situatie, zijnde de situatie dat er niet correct gerapporteerd is. Indien u de mening bent toegedaan dat bepaalde bepalingen in het Energiedecreet strijdig zijn met de Grondwet, dan dient u zich tot de bevoegde instanties te richten om deze ongrondwettigheid aan te klagen. In het arrest nr. 221.638 heeft de Raad van State beslist dat een middel gebaseerd op een schending van het redelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel niet nuttig kon worden ingeroepen aangezien het VEA bij het nemen van de desbetreffende beslissing niet beschikte over enige discretionaire bevoegdheid.

Conclusie:

De ingestelde middelen zijn ongegrond.

3. Beslissing:

Overwegende dat artikel 11.1.11, eerste lid van het Energiedecreet (voorheen artikel 14 van het EPB-decreet) stelt dat de verslaggever verantwoordelijk is voor de correcte rapportering van de feitelijke toestand van het gebouw in de EPB-aangifte.

Overwegende dat het Vlaams Energieagentschap geen appreciatiebevoegdheid heeft betreffende het al dan niet stellen van de boetes. In tegenstelling tot bv. artikel 28, §1 van het EPB-decreet - waar gesproken wordt van ‘kan een boete opleggen’, stelt artikel 25 immers duidelijk ‘legt het Vlaamse Energieagentschap [...] een administratieve geldboete op’. Indien uit de EPB-aangifte blijkt dat niet waarheidsgetrouw werd gerapporteerd dan is het agentschap verplicht om de administratieve geldboete, vermeld in artikel 25 aan de verslaggever op te leggen. De memorie van toelichting bij artikel 26 van het EPB-decreet stelt dan ook duidelijk: ‘Er wordt bij het vastleggen van deze administratieve geldboete geen appreciatiebevoegdheid aan de overheid gegeven, aangezien het bedrag van de geldboete en de manier waarop deze wordt berekend, expliciet in het decreet en de bijlage wordt vermeld’. Deze argumentatie wordt herhaald in de memorie van toelichting bij de desbetreffende artikelen uit het Energiedecreet.

Overwegende dat de bevoegdheid van het Vlaams Energieagentschap ter zake zich beperkt tot louter technische argumenten. Het agentschap heeft dan ook geen opportuniteitsoordeel te vellen over de hoogte van en de gevallen waarin de administratieve geldboete wordt opgelegd.

Overwegende dat het, gelet op het legaliteitsbeginsel, dan ook niet toekomt aan de administratieve overheid, belast met de handhaving van een decreet, om de wettelijkheid van deze decretale bepalingen in vraag te stellen. De vaste lijn van o.a. de rechtspraak van het Hof van Cassatie is dan ook dat het bestuur niet wordt geacht de beginselen van behoorlijk bestuur contra legem toe te passen. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de hoven en rechtbanken volgen dit standpunt.

Overwegende dat aangezien artikel 13.4.7, §1 van het Energiedecreet bepaalt dat het Vlaams Energieagentschap de verslaggever een administratieve geldboete oplegt wanneer blijkt dat de EPB-aangifte niet met de werkelijkheid overeenstemt, u een administratieve geldboete van 7.881,30 euro dient te worden opgelegd. Het detail van de elementen die niet aan de werkelijkheid voldoen en de boete die daarvoor wordt opgelegd, gaat in bijlage.

Gelieve de boete conform het bijgevoegde vorderingsdocument binnen de

zestig kalenderdagen te betalen met vermelding van de gestructureerde mededeling. Indien u in gebreke blijft bij het betalen van de boete, wordt de boete bij dwangbevel ingevorderd.

Artikel 13.4.7, §3 van het Energiedecreet bepaalt ook dat binnen de 60 dagen na het betekenen van de boete een correcte EPB-aangifte ingediend zal moeten worden door de verslaggever. Het ontbreken hiervan kan bijkomend aanleiding geven tot een boete van 500 euro. U dient dan ook binnen de voormelde termijn een nieuwe EPB-aangifte voor het dossier in te dienen, overeenkomstig alle door het Vlaams Energieagentschap gemelde vaststellingen en opmerkingen.

In de EPB-aangifte:

- zijn in de rubriek van de fotovoltaïsche zonne-energie zonnepanelen (merk Canadian Solar/type CS6P230) gerapporteerd met een piekvermogen van 6900 W_{piek} per paneel. Uit staving blijkt dat het piekvermogen van die panelen volgens EN IEC 60904-1 230 W_{piek} bedraagt per paneel. In de berekening is het correcte piekvermogen verrekend.
- zijn in de rubriek van de fotovoltaïsche zonne-energie de zonnepanelen gerapporteerd met een horizonhoek van 180°. Het VEA stelt vast dat de horizonhoek 0° bedraagt. In de berekening is de correcte horizonhoek verrekend.
- is er bij de elektrische hulpenergie voor het warmtepompsysteem een teveel aan hulpenergie ingerekend. Bij een warmtepompsysteem is het elektrisch verbruik vervat in de COP van het toestel. In de berekening is het teveel aan hulpenergie elektronica geschrapt.
- Is er bij ventilatie onder de rubriek installaties de voorverwarming van de ventilatielucht zowel voor toevoer als voor afvoer afzonderlijk de plaats 'Toevoer' en 'afvoer' gerapporteerd. Dit betekent dat er geen warmteterugwinning plaatsvindt. Er kan in dat geval ook geen warmteterugwinningstoestel gerapporteerd worden. Uit de staving blijkt dat er een warmteterugwinningstoestel merk type Ventro WTW 325 aanwezig is. Dit toestel zorgt voor warmteterugwinning. Als plaats moet 'Toevoer en afvoer' gerapporteerd worden. Op deze plaats vindt zowel mechanische buitenlucht toevoer als mechanische afvoer naar buiten plaats door middel van een warmtewisselaar waarop een warmteterugwinning plaatsvindt. Uit de aangeleverde stavingsdocumenten kan niet worden afgeleid of het toestel Ventro WTW 325 over een bypass beschikt. Uit de info van het VEA blijkt dat het toestel Ventro WTW 325 gelijkwaardig is aan het [t]ype Euroair 325 van Swentibold die in de productdatabank opgenomen is met een thermisch rendement van 78 % bij een debiet gelegen tussen 186 en 282 m³/h. In de berekening is er rekening gehouden met dit thermisch rendement en een toestel zonder by-pass.
- Aspect installatie: zijn de fotovoltaïsche panelen ingerekend met een oriëntatie van -10°. Volgens de werkelijke ligging op de landkaart van Vlaanderen bedraagt de oriëntatie - 60°.

Conform artikel 13.4.7, §3, tweede lid van het Energiedecreet dient u uw aangifteplichtige hiervan op de hoogte te brengen en hem de nieuw ingediende

EPB-aangifte te bezorgen. De kosten voor de herindeling van de EPB-aangifte vallen volledig ten laste van de verslaggever.

Overeenkomstig artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan er tegen die beslissing beroep worden ingesteld bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit beroep moet op straffe van onontvankelijkheid ingediend worden binnen zestig dagen na de betekening die u hierbij gedaan wordt. Het beroep wordt ingeleid door een gedagtekend verzoekschrift dat door u of door een advocaat ondertekend moet zijn. Het verzoekschrift moet bij aangetekende brief gestuurd worden aan de heer eerste voorzitter van de Raad van State, Wetenschapsstraat 33, 1040 Brussel”.

IV. Onderzoek van de middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

4. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 11.1.11, 13.4.7 en 13.4.8 van het Energiedecreet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een eerste middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat er geen geldboete kan worden opgelegd bij gebrek aan feitelijke grondslag. Overeenkomstig artikel 13.4.8 van het Energiedecreet is het VEA bevoegd om haar beslissing te herroepen wanneer de vereiste feitelijke grondslag voor het opleggen van een geldboete ontbreekt. Uit de parlementaire voorbereiding van het oude artikel 26 van 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 (hierna: EPB-decreet) blijkt dat de rechtzetting van een fout als een tegenargument kan worden beschouwd. Dit betekent dat er ruimte is om fouten te maken en recht te zetten. Het VEA heeft op het beroepsargument dat ontegenstrijdig vastgestelde fouten kunnen worden rechtgezet, niet afdoende geantwoord. In het geval een fout wordt rechtgezet,

ontbreekt de feitelijke grondslag om een geldboete op te leggen. Bovendien is de geldboete enkel gericht op het beteugelen van situaties waarin de aangifteplichtige een voordeel haalt uit de niet correcte aangifte. De Vlaamse decreetgever beoogt de sanctionering van degenen die manipulatief de gegevens in hun voordeel aanpassen. Te dezen was er geen sprake van manipulatie van gegevens en heeft de verzoekende partij alle inspanningen geleverd om haar materiële vergissing recht te zetten. Bijgevolg ontbreekt de feitelijke grondslag om te beboeten.

In een tweede middelonderdeel gaat de verzoekende partij nader in op het door het VEA gehanteerde onderscheid tussen een resultaatsverbintenis en een middelenverbintenis. Zij merkt in dit verband op dat het gebruik van privaatrechtelijke begrippen als resultaats- en middelenverbintenis in de context van het energierecht enkel verwarring schept. Het gaat in essentie om een set van bewijsregels. Bij een resultaatsverbintenis ontsnapt een overtreder enkel aan zijn aansprakelijkheid in het geval van overmacht. In het kader van een EPB-aangifte is overmacht moeilijk denkbaar, maar het VEA laat uitschijnen dat zij ook in geval van overmacht een boete moet opleggen, daar waar zij stelt geen appreciatiebevoegdheid te hebben bij het opleggen van de boete en het schuldelement niet beoordeelt. De vraag naar overmacht heeft echter in essentie betrekking op de schuldvraag. Uiteindelijk hanteert het VEA zelf het concept van de middelenverbintenis aangezien zij oordeelt dat een normaal zorgvuldige EPB-verslaggever de flagrante fout had moeten opmerken. Waar het VEA bedoelt dat zij geen enkele appreciatiebevoegdheid heeft bij het opleggen van een geldboete gaat zij uit van een objectieve verantwoordelijkheid die in elk geval tot een geldboete leidt. Dit strookt echter niet met de bedoeling van de decreetgever, die de mogelijkheid wou bieden om fouten recht te zetten en tegenargumenten in te dienen. Er is bijgevolg wel degelijk sprake van een beoordelingsbevoegdheid over de schuldvraag. Immers, indien het VEA geen discretionaire maar een louter gebonden bevoegdheid zou hebben, zou dit betekenen dat de Raad van State zonder rechtsmacht is. Nochtans blijkt uit de voorbereidende werken dat de decreetgever de Raad van State uitdrukkelijk als bevoegd rechtscollege aanduidt.

In een derde middelonderdeel licht de verzoekende partij toe waarom er te dezen sprake is van een materiële vergissing. Zij verwijst onder meer naar een op het internet beschikbaar document van het VEA dat een lijst met veelgemaakte fouten bevat, waaruit blijkt dat een vergissing snel gemaakt is en niet onoverkomelijk is. Voorts legt de verzoekende partij de nadruk op het complexe karakter van de regelgeving, alsook op het feit dat het haar eerste dossier met zonnepanelen was. Het ingeven van het piekvermogen voor alle zonnepanelen waar dit voor elk zonnepaneel afzonderlijk moest gebeuren, is een materiële vergissing die elk normaal zorgvuldig handelend EPB-verslaggever zou kunnen begaan, zeker wanneer hij voor het eerst een bepaalde elektronische toepassing gebruikt. Van bewuste manipulatie is in dit geval geen sprake. De materiële vergissing was dermate foutief dat noch zijzelf, noch de bouwheer voordeel hebben gehaald uit de niet correcte weergave. De bouwheer heeft zelfs belangrijke financiële voordelen mislopen. Tot slot beklemtoont de verzoekende partij dat zij het initiatief heeft genomen om problemen met de EPB-aangifte te melden en dat zij aan de controle door het VEA heeft meegewerkt, zodat haar bedoeling om de vergissing recht te zetten vaststaat.

5. De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing omstandig is gemotiveerd waarbij alle argumenten van de verzoekende partij in overweging worden genomen, dat de verzoekende partij deze motieven kent of kan kennen zodat de formelemotiveringsverplichting werd nageleefd en dat zij in het kader van de beroepsprocedure enkel relevante argumenten - dit zijn argumenten die kunnen leiden tot een (gedeeltelijke) herziening van de boete - moet beantwoorden.

Wat het eerste middelonderdeel betreft, wijst de verwerende partij erop dat overeenkomstig artikel 11.1.11, eerste lid, van het Energiedecreet, de EPB-verslaggever verantwoordelijk is voor de correcte EPB-rapportering en dat wanneer uit controle blijkt dat de EPB-aangifte niet waarheidsgetrouw is, zij verplicht is om een administratieve geldboete op te leggen conform de berekeningsmethodiek in het decreet. Schuld en opzet spelen daarbij geen rol. Een

waarheidsgetrouwe rapportering vormt zodoende een resultaatsverbintenis voor de EPB-verslaggever. Deze zienswijze steunt op de tekst van het Energiedecreet zelf alsook op de parlementaire voorbereiding ervan. De decreetgever maakt een duidelijk onderscheid tussen boetes waarbij het VEA wel enige appreciatievrijheid heeft en boetes waarbij dit niet het geval is, waaronder artikel 13.4.7 van het Energiedecreet. Enkel in gevallen waarin het VEA een appreciatiebevoegdheid heeft, kan zij beslissen om al dan niet een boete op te leggen en kan zij binnen de decretaal bepaalde parameters de hoogte van de boete bepalen. Aangezien het VEA geen appreciatiebevoegdheid heeft, zijn de gevallen waarin zij een boete moet opleggen decretaal vastgelegd, alsook de hoogte van de boete. In dit geval kan het VEA de boete niet kwijschelden of verminderen.

Voorts stelt de verwerende partij dat het opleggen van geldboetes niet is beperkt tot situaties waarin de aangifteplichtige voordeel haalt uit de niet correcte aangifte. De beboeting is van toepassing op alle gevallen waarbij de EPB-verslaggever beter rapporteerde dan de werkelijkheid. De ratio legis is te voorkomen dat onterecht voordelen worden verkregen. In deze zaak is het duidelijk dat het dossier met een E-peil van -51 in aanmerking komt voor premies en belastingverminderingen. Het feit dat het VEA dit dossier kon onderscheppen alvorens onrechtmatige voordelen werden toegekend kan niet als argument gelden om de boeteprocedure niet toe te passen. Immers blijft de vaststelling dat de verzoekende partij in de EPB-aangifte beter heeft gerapporteerd dan in werkelijkheid het geval is en dat zij dit niet tijdig heeft gecorrigeerd. Bijgevolg is er feitelijke en juridische grondslag aanwezig om een geldboete op te leggen.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, benadrukt de verwerende partij dat het VEA decretaal verplicht is om de administratieve geldboete op te leggen en dat zij daarbij geen rekening mag houden met schuld of opzet. De rechterlijke toetsing door de Raad van State is volgens de verwerende partij beperkt tot de controle of aan de voorwaarden voor het opleggen van de geldboete is voldaan. Het VEA sluit niet uit dat er mogelijk uitzonderlijke situaties van overmacht zouden kunnen bestaan waarin een geldboete niet kan worden

opgelegd. Tijdens de administratieve procedure heeft de verzoekende partij zich echter nooit op overmacht beroepen.

Wat het derde middelonderdeel betreft, herhaalt de verwerende partij in de eerste plaats dat het VEA geen appreciatiebevoegdheid heeft en enkel rekening mag houden met technische argumenten, rekenfouten of louter materiële vergissingen. Het bedrag van de geldboete kan enkel worden aangepast wanneer wordt aangetoond dat het VEA een rekenfout heeft gemaakt of dat de vereiste documenten toch tijdig en correct werden ingediend. De EPB-aangifte die de verzoekende partij heeft ingediend slaat niet op een minimale materiële vergissing of rekenfout. De impact van die fout op het resultaat was dermate groot dat de verzoekende partij die fout redelijkerwijs zelf had moeten opmerken.

Bovendien is het feitelijk onjuist dat de verzoekende partij zou hebben meegewerkt aan het onderzoek. Integendeel heeft zij twee jaar gewacht vooraleer gewag te maken van een fout bij de aangifte van de zonnepanelen. Het staat vast dat de verzoekende partij, zonder de tussenkomst van het VEA, niet de intentie had om de foutieve aangifte spontaan te melden. Dat de bouwheer financiële voordelen heeft mislopen is niet alleen niet aangetoond, bovendien is het irrelevant in het kader van de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing. In deze zaak komt het gunstige E-peil van -51 wel degelijk in aanmerking voor premies en belastingverminderingen. De incorrecte rapportering inzake de zonnepanelen betreft trouwens een fout die door de verzoekende partij zelf, via eenvoudige controle, kon worden vastgesteld. Op het eerste gezicht heeft de verzoekende partij zich niet gedragen zoals van een redelijk voorzichtig verslaggever in dezelfde omstandigheden mag worden verwacht. In elk geval kan de tekortkoming aan de zorgvuldige rapporteringsplicht niet op het VEA worden afgewenteld. De verwerende partij besluit dat de verzoekende partij zich beperkt tot een vrijblijvende opportuniteitskritiek en geen enkel bewijsstuk voorlegt waaruit blijkt dat het VEA de geldboete verkeerd heeft berekend. Uit het detail van de berekening van de geldboete, zoals bij de bestreden beslissing gevoegd, blijkt integendeel dat de boete correct werd berekend.

6. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij, inzake het eerste middelonderdeel, dat het VEA zich in de bestreden beslissing beperkt tot de foutieve stelling dat haar geen appreciatiebevoegdheid toekomt, zodat niet kan worden aangenomen dat zij alle relevante elementen bij haar beoordeling heeft betrokken. Zij gaat voorbij aan het arrest van de Raad van State nr. 221.638 van 6 december 2012 waarin wordt geoordeeld dat het VEA wel degelijk een discretionaire bevoegdheid heeft. Het VEA kan immers een ontegenstrijdige rechtzetting van een fout als tegenargument beschouwen of vaststellen dat de feitelijke grondslag voor het opleggen van een boete ontbreekt. In dit verband wijst de verzoekende partij erop dat de bevoegdheid van de Raad van State om over voorliggend geschil uitspraak te doen noodzakelijkerwijze impliceert dat het VEA over een appreciatiebevoegdheid beschikt. In het tegenovergestelde geval zou er immers sprake zijn van een geschil omtrent een subjectief recht waarvan enkel de justitiële rechter kennis kan nemen overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet. Voorts stelt de verzoekende partij dat zij nooit heeft betwist dat het VEA geen discretionaire bevoegdheid heeft bij het bepalen van de hoogte van het bedrag van de administratieve geldboete, maar wel dat het VEA bevoegd is om te oordelen of al dan niet een boete moet worden opgelegd. In voorliggend geval werd de materiële vergissing pas ontdekt doordat de bouwheer voordelen aan het mislopen was en dat het VEA daarop werd gewezen zodat sprake is van een ontegensprekelijke rechtzetting van een fout.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, doet de verzoekende partij nog gelden dat de verwerende partij uitgaat van een objectieve verantwoordelijkheid, terwijl het VEA ook de schuld in hoofde van de verzoekende partij moet nagaan. Pas wanneer het VEA vaststelt dat er sprake is van schuld dient zij een geldboete op te leggen, waarbij zij het bedrag niet kan moduleren. Haar kritiek is niet dat het VEA het bedrag van de boete had moeten aanpassen, wel dat het VEA geen geldboete had mogen opleggen. De verwerende partij erkent zelf in haar memorie van antwoord dat zich situaties van overmacht

kunnen voordoen en dat zij alsdan kan beslissen om geen geldboete op te leggen. De vraag naar het bestaan van overmacht loopt samen met de vraag naar schuld of opzet. Een materiële vergissing kan er per definitie niet toe leiden dat er sprake is van schuld die noopt tot het opleggen van een administratieve geldboete.

Inzake het derde middelonderdeel herhaalt de verzoekende partij dat zij als eerste contact heeft opgenomen in verband met de foutieve EPB-aangifte. Zij verwijst naar haar brief van 22 september 2014 en haar vroegere contacten met de provinciale dienst van het VEA. De verzoekende partij besluit dat zij een materiële vergissing heeft begaan bij de EPB-aangifte, die zij zelf heeft trachten recht te zetten.

7. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de verwijzing naar een “resultaatsverbintenis” in hoofde van de EPB-verslaggever de bestreden beslissing niet onwettig maakt, dat deze verwijzing immers niet de bedoeling had om aan de verplichting tot correcte rapportage een “verbintenisrechtelijke connotatie” te geven, dat de initiële beslissing van 3 november 2014 overigens niet spreekt van een resultaatsverbintenis maar wel van een “resultaatsverplichting”, dat het beroepschrift van de verzoekende partij van 3 december 2014 voor het eerst gewag maakt van een resultaatsverbintenis en dat deze terminologie nadien weliswaar werd overgenomen in antwoord op de ingediende tegenargumenten, zonder evenwel aan artikel 11.1.11 van het Energiedecreet een andere reikwijdte te willen geven dan de decreetgever voor ogen heeft gehad.

Wat betreft de specifieke bevoegdheid van het VEA om bij het opleggen van een boete op grond van artikel 13.4.8 van het Energiedecreet rekening te houden met tegenargumenten, beklemtoont de verwerende partij dat - wanneer vaststaat dat de EPB-rapportering niet correct is gebeurd, en behoudens gevallen van overmacht of onoverwinnelijke dwaling - het VEA niet bevoegd is om bij het beoordelen van argumenten die de verslaggever ontleent aan een gebrek aan feitelijke grondslag of het bestaan van een materiële vergissing, naast

technische argumenten, ook rekening te houden met andere elementen, zoals goede trouw, schuld of opzet.

Voorts stelt de verwerende partij dat de verwijzing in de bestreden beslissing naar de “franchise” in artikel 13.4.7, § 1, laatste lid, van het Energiedecreet, niet kan worden beschouwd als een determinerend motief om de argumenten van de verzoekende partij af te wijzen en de bestreden boete op te leggen. Deze verwijzing moet worden aangemerkt als een overtollig motief, waarvan een gebeurlijke onwettigheid niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden.

Tot slot merkt de verwerende partij op dat het buiten betwisting staat dat de verzoekende partij in de EPB-aangifte beter heeft gerapporteerd dan hetgeen in werkelijkheid “as-built” het geval is en dat zij dit niet tijdig heeft rechtgezet. Het betreft volgens haar geen “louter materiële vergissing” die aanleiding had moeten geven tot een vermindering of kwijtschelding van de opgelegde boete. Bij gebrek aan andersluidende definitie in het Energiedecreet, is er geen reden om het begrip “materiële vergissing” ruimer op te vatten dan het Hof van Cassatie, dat dit begrip omschrijft als een “schrijf- of rekenfout of andere grove feitelijke vergissing die onafhankelijk van enige juridische beoordeling wordt begaan”. Het bestaan van een materiële vergissing veronderstelt volgens het Hof dus steeds een onderzoek van de mate waarin de betrokkene bij het begaan van de veronderstelde vergissing zelf een juridische beoordeling moest maken: een vergetelheid of onwetendheid die daarbij werd gemaakt valt niet onder de definitie die het Hof van Cassatie aan het begrip materiële vergissing heeft gegeven. Te dezen was de impact van de beweerde “vergissing” op het eindresultaat dermate groot dat die fout bij de verzoekende partij redelijkerwijs niet onopgemerkt had kunnen blijven. De incorrecte rapporteringen - in het bijzonder die met betrekking tot het ingeven van de zonnepanelen - betroffen zaken die door de verzoekende partij via een eenvoudige controle voor, tijdens of na de EPB-aangifte konden worden vastgesteld. De tekortkoming in de EPB-aangifte kan hoogstens toegeschreven worden aan een onwetendheid over de manier waarop zij als

verslaggever met dergelijke aangifte moet omgaan, of een verkeerde beoordeling met betrekking tot het ingeven van het vermogen van de panelen en de interpretatie van de resultaten die bij de aangifte werden gegenereerd. In het licht van de aangehaalde rechtspraak, kan dergelijke foutieve beoordeling niet beschouwd worden als een materiële vergissing die de verzoekende partij van haar verplichting tot correcte rapportage zou kunnen ontslaan. Dit geldt des te meer nu van een verslaggever niet alleen mag worden verwacht dat hij inzicht en kennis heeft van de decretaal vastgestelde berekeningsmethodiek, maar ook dat hij op correcte wijze de EPB-software kan gebruiken.

8. De verzoekende partij merkt in haar laatste memorie vooreerst op dat de verwerende partij in haar laatste memorie uitdrukkelijk erkent dat zij wel degelijk met de schuldvereiste rekening moet houden. Zij meent dat er echter geen enkele reden is om die beoordeling van schuld te beperken tot situaties van overmacht en onoverwinnelijke dwaling en aldus materiële vergissingen uit te sluiten. Voorts herhaalt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing uitgaat van een resultaatsverplichting in hoofde van de EPB-verslaggever wat in strijd is met de bedoeling van de decreetgever. Elementen als goede trouw, schuld en opzet zijn volgens de verzoekende partij inherent aan de beoordeling van het al dan niet bestaan van overmacht en/of onoverwinnelijke dwaling. Het begaan van een materiële vergissing valt daar niet buiten, temeer omdat dergelijke vergissing in dit geval ontegenstrijdig kan worden vastgesteld. Het motief met betrekking tot de vestiging van geldboetes die meer dan 250 euro bedragen is, zo benadrukt de verzoekende partij, allermint een overtollig motief. Zij betoogt voorts dat de begane vergissing betrekking heeft op een materieel element van de EPB-aangifte en dus volledig los staat van enige juridische beoordeling, met name een onjuiste interpretatie of een verkeerde toepassing van de wet. Tot slot geeft de verzoekende partij aan dat het VEA elk jaar een lijst publiceert over “Veelgemaakte fouten in ingediende EPB-aangiften” en dat het foutief invullen van het piekvermogen van zonnepanelen daarin ook is opgenomen. In de nieuwe software is het ingeven van het “piekvermogen per zonnepaneel” en het “aantal zonnepanelen” samengebracht op één scherm, zodat vergissingen voortaan bijna niet meer mogelijk zijn. Deze

noodzakelijke aanpassingen in de software wijzen veeleer op de overmatige complexiteit en gebrek aan gebruiksvriendelijkheid van de software die het VEA aan de verslaggevers ter beschikking had gesteld ten tijde van de feiten op basis waarvan de thans bestreden beslissing werd genomen.

Beoordeling

9. Artikel 11.1.11, eerste lid, van het Energiedecreet luidt:

“De verslaggever stelt de EPB-aangifte op conform de uitgevoerde werken. Hij omschrijft de maatregelen die de energieprestaties en het binnenklimaat van het gebouw bepalen en berekent of het gebouw aan de EPB-eisen voldoet. Hij is verantwoordelijk voor de correcte rapportering van de feitelijke toestand van het gebouw in de EPB-aangifte”.

Artikel 13.4.7, § 1, van het Energiedecreet bepaalt dat “[a]ls bij controle blijkt dat de EPB-aangifte niet met de werkelijkheid overeenstemt, [...] het Vlaams Energieagentschap tot vijf jaar na het indienen van de EPB-aangifte de verslaggever een administratieve geldboete op[legt]”. Het bedrag van de geldboete wordt vastgesteld overeenkomstig de berekeningswijze in dezelfde decreetsbepaling.

Artikel 13.4.8, § 1, van het Energiedecreet luidt:

“Het bedrag van de verschuldigde administratieve geldboete wordt aan de betrokkene meegedeeld per aangetekende brief, met vermelding van de redenen waarom de boete wordt opgelegd en met verwijzing naar de artikelen die van toepassing zijn. In voorkomend geval wordt de berekening bijgevoegd.

Indien de betrokkene het oneens is met de sanctie kan hij, binnen dertig kalenderdagen na de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, het Vlaams Energieagentschap van zijn tegenargumenten op de hoogte brengen per aangetekende brief. Na het verstrijken van die termijn is de beslissing definitief.

Het Vlaams Energieagentschap kan zijn beslissing herroepen of het bedrag van de administratieve geldboete aanpassen als die tegenargumenten gegrond blijken te zijn. In dat geval vindt binnen de dertig kalenderdagen na het ontvangen van de tegenargumenten van de betrokkene een nieuwe kennisgeving plaats”.

10. Uit de tekst van artikel 13.4.8, § 1, van het Energiedecreet blijkt niet dat een louter materiële vergissing of misslag in de EPB-aangifte voor het VEA geen reden mag vormen om zijn initiële beslissing te herroepen of het bedrag van de administratieve geldboete aan te passen.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 2165/1, 111) wordt bij het ontworpen artikel 13.4.8 het volgende gesteld:

“Er wordt bij het vastleggen van deze administratieve geldboete geen appreciatiebevoegdheid aan de overheid gegeven, aangezien het bedrag van de geldboete en de manier waarop deze wordt berekend, expliciet in het decreet en de bijlage wordt vermeld. Zodoende werd er geen beroepsprocedure voorzien en staat beroep open bij de Raad van State, die deze beslissing dan al dan niet kan vernietigen. In voorkomend geval kan de opschorting van de maatregel worden gevorderd.

De overtreder krijgt wel de mogelijkheid om zijn tegenargumenten mee te delen aan het Vlaams Energieagentschap. Indien bijvoorbeeld zou blijken dat het Vlaams Energieagentschap een berekeningsfout heeft gemaakt, of dat kan aangetoond worden dat de vereiste documenten (startverklaring, EPB-aangifte) toch tijdig werden ingediend, kan zij het bedrag van de administratieve geldboete aanpassen. De rechtzetting van een fout van de verslaggever (bijvoorbeeld oppervlakte van wanddeel,...) kan ook als een tegenargument worden beschouwd wanneer het ontegenstrijdig kan vastgesteld worden”.

De aangehaalde toelichting sluit bijgevolg niet uit dat het VEA in het kader van de administratieve beroepsprocedure rekening houdt met de “rechtzetting van een fout”.

11. De bevoegdheid van het VEA om, op grond van artikel 13.4.8, § 1, van het Energiedecreet, zijn beslissing te herroepen of het bedrag van de administratieve boete aan te passen, houdt mede de verplichting in om te controleren of de vereiste feitelijke grondslag voor het opleggen van een boete aanwezig is. Wanneer de betrokkene in het kader van de beroepsprocedure aanvoert dat er sprake is van een materiële fout in de EPB-aangifte, staat het aan

het VEA om na te gaan of zulks, rekening houdend met de concrete omstandigheden van de zaak, al dan niet aannemelijk is.

Onder een materiële fout wordt verstaan: een duidelijke verschrijving of vergissing bij het opstellen van de aangifte, zoals bij het invullen of overbrengen van cijfergegevens. Een materiële vergissing houdt per definitie de mogelijkheid in dat de begane mislag voor de betrokkene aanvankelijk onopgemerkt is gebleven, zodat hem het tijdsverloop tussen de vergissing en de vaststelling ervan op zich niet ten kwade kan worden geduid. Evenmin is het van doorslaggevend belang dat de gevolgen van de materiële fout in het voordeel zouden kunnen strekken van de betrokkene.

De vaststelling dat de EPB-aangifte berust op een duidelijke materiële fout, brengt mee dat de vereiste feitelijke grondslag voor het opleggen van een administratieve geldboete ontbreekt.

Het wettigheidsstoezicht van de Raad van State behelst dat hij desgevraagd controleert of het VEA bij de beoordeling van de door de betrokkene aangevoerde tegenargumenten de perken van de zorgvuldigheid en redelijkheid niet te buiten is gegaan, en of de beslissing over deze aanspraken op aanvaardbare motieven is gesteund.

12. Het feit dat de verslaggever overeenkomstig artikel 11.1.11 van het Energiedecreet “verantwoordelijk” is voor de correcte rapportering in de EPB-aangifte, ontslaat het VEA niet van voormelde verplichting. Die verantwoordelijkheid, in de bestreden beslissing aangeduid als een “resultaatsverbintenis” in hoofde van de verslaggever, wettigt immers niet het opleggen van een sanctie waarvoor elke feitelijke grondslag ontbreekt. Om dezelfde reden kan de verwerende partij niet gevolgd worden in haar betoog dat uit het Energiedecreet zou voortvloeien dat elke niet correcte EPB-aangifte moet leiden tot een geldboete en dat het VEA daaromtrent geen beoordelingsbevoegdheid heeft, ook niet bij de heroverweging op basis van

artikel 13.4.8 van het Energiedecreet. De omstandigheid dat het VEA bij het bepalen van de geldboete gebonden is door de in artikel 13.4.7 van het Energiedecreet vastgestelde berekeningswijze en het bijgevolg bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete geen rekening kan houden met loutere opportuniteits- of billijkheidsredenen, neemt niet weg dat het VEA een eigen oordeel moet vormen over de tegenargumenten die de betrokkene heeft ingediend en die onder meer betrekking kunnen hebben op het gebrek aan feitelijke grondslag om voor een bepaalde tekortkoming van de EPB-verslaggever een geldboete op te leggen. In de mate dat het VEA in de bestreden beslissing aangeeft dat zij bij de uitoefening van de haar toegekende herzieningsbevoegdheid over geen enkele eigen appreciatiebevoegdheid beschikt, ook niet bij het beoordelen en kwalificeren van de tegenargumenten van de betrokkene, miskent de bestreden beslissing artikel 13.4.8 van het Energiedecreet. Tot slot kan uit artikel 13.4.7, § 1, laatste lid, van het Energiedecreet niet worden afgeleid dat een kwalificatie als materiële fout niet mogelijk is wanneer de vergissing of verschrijving potentieel leidt tot een geldboete die hoger is dan 250 euro.

13. Te dezen wordt niet betwist dat de fout van de verzoekende partij erin bestaat dat bij de aangifte van het vermogen van de zonnepanelen het piekvermogen van de volledige zonnepaneleninstallatie werd ingevuld in het vakje dat bestemd was voor het piekvermogen van één enkel zonnepaneel. De verzoekende partij heeft voor het VEA op onderbouwde wijze aangevoerd dat het hierbij gaat om een materiële vergissing. Uit wat voorafgaat volgt dat de bestreden beslissing geen in rechte en in feite aanvaardbare motieven bevat die de afwijzing van dit tegenargument verantwoorden.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het Vlaams Energieagentschap van 30 januari 2015 waarbij aan de BVBA Marc Robben Architectenbureau een administratieve geldboete van 7.881,30 euro wordt opgelegd wegens het niet correct rapporteren in de EPB-aangifte.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde beslissing.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien december tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,

Pierre Lefranc,

Peter Sourbron,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,

kamervoorzitter,

staatsraad,

staatsraad,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys