RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 263.290 van 14 mei 2025
in de zaak A. 240.413/XIV-39.534

In zake : de NV M.P.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Meindert Gees
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Engelse Wandeling 2F5
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alain Ghekiere
kantoor houdend te 8870 Izegem
Burgemeester Vandenbogaerdelaan 14

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 november 2023, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van het Vlaams Energie- & Klimaatagentschap van de Vlaamse overheid opgenomen in de brief van 4 september 2023 van dit bestuur aan de verzoekster, waarbij de steunaanvraag van de verzoekster in het kader van de call voor de ondersteuning van middelgrote installaties op basis van zonne-energie en kleine en middelgrote windturbines voor een PV-installatie niet weerhouden is”.

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.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld waarin de verwerping van het beroep wordt voorgesteld.

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

Overeenkomstig artikel 26, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’, heeft de voorzitter van de XIVe kamer bij beschikking van 3 februari 2025 aan de partijen voorgesteld dat de zaak niet op een openbare terechtzitting wordt behandeld, tenzij één van de partijen hierom verzoekt.

Geen van de partijen heeft om een terechtzitting gevraagd.

Overeenkomstig bovenvermelde beschikking, werd het debat gesloten en werd de zaak in beraad genomen op 12 maart 2025.

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 5 oktober 2021 dient de verzoekende partij, voor een geplande installatie op basis van zonne-energie te Izegem, een aanvraag voor

investeringssteun in bij het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid van de Vlaamse overheid Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (hierna: het VEKA) in het kader van een call voor middelgrote installaties op basis van zonne-energie en kleine en middelgrote windturbines.

3.2. Op 16 november 2021 kent de administrateur-generaal van het VEKA aan de verzoekende partij een subsidie toe voor een bedrag van 290.000,00 euro. In dit besluit wordt tevens vermeld:

> "Na de realisatie van uw project kan de steun worden uitbetaald volgens de voorwaarden opgenomen in artikel 7.11.4. van het Energiebesluit. U dient daarvoor een aanvraag in op het portaal op www.energiesparen.be/call-groene-stroom. Vooreest zal u daar gevraagd worden het bewijs van de in dienst genomen installatie in te dienen waarna u het digitaal aanvraagformulier voor de uitbetaling van de steun kan invullen en indienen.
> De relevante regelgevende bepalingen kan u nalezen op onze website: https://www.energiesparen.be/callgroene-stroom.
> We wensen u alvast veel succes met de realisatie van uw project."

3.3. Op 1 juni 2023 vraagt de verzoekende partij de uitbetaling van de toegekende steun. In de uitbetalingsaanvraag worden de volgende gegevens van de operationele installatie vermeld:

> "Straat en huisnummer [XXX]
> Postnummer 8870
> Gemeente Izegem
> Kadastraal perceel [XXX]
> Wat is de datum van de eerste onomkeerbare contractuele verbintenis aangegaan voor de investering en aansluiting van de installatie? 22-11-2021
> Welke type onomkeerbare contractuele verbintenis is dit?
> BEVESTIGING OFFERTE MET DETAIL
> Is er een omgevingsvergunning vereist voor het PV Project?
> Nee
> […]"

3.4. Met een aangetekend schrijven van 4 september 2023 deelt het VEKA aan de verzoekende partij mee dat haar steunaanvraag "in het kader van de call voor de ondersteuning van middelgrote installaties o.b.v. zonne-energie en

kleine en middelgrote windturbines, voor een Overige PV-installaties niet weerhouden is".

De motieven van deze beslissing zijn vermeld in de bijlage bij de voornoemde brief. Die stelt:

> "Bijlage 1: De beoordeling van uw subsidieaanvraag
> Conform artikel 7.11.2, §1 tweede lid van het Energiebesluit van 19 november 2010 mag er pas nadat de positieve beslissing aan de aanvrager betekend is door de aanvrager onomkeerbare contractuele verbintenissen aangegaan worden om de werkzaamheden voor de investering uit te voeren. Die verbintenis blijkt uit een ondertekende definitieve overeenkomst, een ondertekende offerte, een verkoopovereenkomst of gelijksoortige documenten die de investering onomkeerbaar maken.
> Een eerste onomkeerbare contractuele verbintenis werd voor dossier C2_2021_S2_0173 gesteld op 27 september 2021 door middel van een ondertekende offerte (offertenr. P_210927_1850). De datum van de offerte valt vóór de positieve beslissing aan de aanvrager betekend werd op 16 november 2021.
> Als gevolg van het bovenstaande wordt de steun niet uitbetaald voor dossier C2_2021_S2_0173. Conform artikel 7.11.4, §5, tweede lid, 7° van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt de bankwaarborg uitgewonnen."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. In de memorie van wederantwoord werpt de verzoekende partij op dat de memorie van antwoord en het administratief dossier laattijdig werden ingediend en derhalve uit de debatten dienen te worden geweerd.

5. De verzoekende partij kan hierin niet worden bijgevallen.

Overeenkomstig artikel 2.1.1, §§ 1 en 4, van het Energiebesluit van 19 november 2010 is het VEKA een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid opgericht binnen het Vlaams ministerie van Omgeving, dat bij de uitoefening van zijn missie en taken optreedt namens de rechtspersoon Vlaamse Gewest (art. 2.1.5 van het Energiebesluit van 19 november 2010). Hieruit volgt dat de in artikel 84 van de besluit van de Regent van 23 augustus 1948 'tot

regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State' bedoelde processtukken enkel regelmatig zijn betekend – en derhalve de in die bepaling voorziene rechtsgevolgen doen ontstaan - indien dat is gebeurd aan (de zetel van) het Vlaamse Gewest of aan de door die gekozen woonplaats.

Te dezen is het verzoekschrift op 22 april 2024 betekend aan het Vlaamse Gewest. De op 19 juni 2024 ingediende memorie van antwoord en administratief dossier zijn bijgevolg tijdig. De omstandigheid dat de verwerende partij reeds eerder op de hoogte zou zijn geweest van het verzoekschrift via het VEKA doet niet anders besluiten.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Ambtshalve exceptie wegens gebrek aan rechtsmacht

6. Het auditoraat werpt in zijn verslag ambtshalve een exceptie wegens gebrek aan rechtsmacht op onder verwijzing naar arresten nrs. 257.891, 257.892 en 257.893 van 14 november 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.891; ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.892; ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.893) van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarbij stelt het auditoraat vast dat aan de eerste connexe voorwaarde om tot een gebrek aan rechtsmacht te besluiten is voldaan. Wat de tweede connexe voorwaarde betreft, wordt vastgesteld dat de vordering van de verzoekende partij tot het objectief contentieux hoort, wat de beoordeling van het derde middel betreft, zodat de Raad van State in zoverre over de vereiste rechtsmacht beschikt. Wat het eerste en tweede middel betreft, wordt de exceptie van het gebrek aan rechtsmacht opgeworpen door de verwerende partij gegrond bevonden.

7. In de laatste memorie gaat de verzoekende partij niet in op de argumentatie ontwikkeld in het verslag van het auditoraat inzake de ambtshalve exceptie wegens gebrek aan rechtsmacht. De verwerende partij sluit zich in de laatste memorie op dit punt uitdrukkelijk aan bij het verslag van het auditoraat.

Beoordeling

A. Vooraf: de principes inzake rechtsmacht

8. Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de geschillen over burgerlijke rechten betreft, en in principe, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Wat de beoordeling van het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van een voor de Raad van State gebracht geschil betreft, is op grond van de voornoemde artikelen 144 en 145 van de Grondwet, de Raad van State zonder rechtsmacht wanneer de vordering strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij (i) een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken en (ii) het ingeroepen annulatiemiddel steunt op een regel van materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N en de conclusie van eerste advocaat-generaal R. Mortier (ECLI:BE:CASS:2020:CONC.20201127); zie eveneens Cass. (verenigde kamers) 8 september 2016, C.11.0455.F en de conclusie van advocaat-generaal Th. Werquin (ECLI:BE:CASS:2016:CONC.20160908.8). In zijn arresten nrs. 257.891, 257.892 en 257.893 van 14 november 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.891; ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.892; ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.893) heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak deze rechtspraak bijgetreden.

Hieruit volgt derhalve dat de Raad van State zonder rechtsmacht is wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan waarbij niet alleen acht

moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (*het petitum*) maar ook op het aangevoerde middel (*de causa petendi*). De eerste voorwaarde houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is (zie de conclusie van advocaat-generaal Th. Werquin voor Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418 (ECLI:BE:CASS:2010:CONC.20100611.6); conclusie van eerste advocaat-generaal R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N). De tweede voorwaarde heeft betrekking op de middelen die tot staving van het annulatieverzoek worden aangevoerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht wanneer het aangevoerde annulatiemiddel wordt afgeleid uit de schending van de rechtsregel welke die verplichting vestigt (zie de conclusie van eerste advocaat-generaal R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).

9. Er wordt bij de navolgende beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering dan ook acht geslagen op zowel het voorwerp van de vordering (*het petitum*), dit is de eerste connexe voorwaarde, als op de aangevoerde middelen (*de causa petendi*), dit is de tweede connexe voorwaarde.

B. De eerste connexe voorwaarde (het petitum)

10. In het auditoraatsverslag wordt vastgesteld dat het VEKA bij de beoordeling of er sprake is van een onomkeerbare contractuele verbintenis zoals bepaald in artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2000 louter over een gebonden bevoegdheid beschikt.

Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft de verzoekende partij niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog

een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij laat immers na om op de bespreking van deze exceptie in het auditoraatsverslag nog inhoudelijk te reageren en beperkt zich tot het volharden in de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de door haar opgeworpen middelen.

De Raad van State ziet wat deze voorwaarde betreft, geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, na eigen onderzoek, aldus het auditoraatsverslag bijvallend, dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de door de regelgever vastgestelde voorwaarde vervat in de voornoemde bepaling, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld was.

C. De tweede connexe voorwaarde (de causa petendi)

11. De tweede voorwaarde heeft betrekking op de ‘ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden’ die tot staving van het vernietigingsberoep
worden aangevoerd.

Opdat een (betwisting over een) subjectief recht zou voorliggen, is vereist dat een verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde, te dezen de verwerende partij oplegt, en bij de nakoming waarvan de verzoekende partij belang heeft.

Uit de hiervoor in punt 8 aangehaald arresten van de algemene vergadering volgt dat niet elk annulatiemiddel onder de rechtsmacht van de Raad van State valt.

12. Het ontbreken van een belang in hoofde van de verzoekende partij bij de nakoming van de door de toepasselijke regelgeving aan de verwerende

partij opgelegde welbepaalde juridische verplichting, brengt mee dat geen betwisting over een subjectief recht kan voorliggen.

Aldus, wanneer in een middel op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid wordt aangevoerd van het reglementair besluit waarop de bestreden beslissing is gesteund, bijvoorbeeld omwille van de onbevoegdheid van de steller ervan, dan kan de Raad van State kennisnemen van het beroep omdat hij zich dan niet uitspreekt over het bestaan of de omvang van een subjectief recht.

13. Wanneer daarentegen het beroep strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht van de verzoekende partij en het ingeroepen annulatiemiddel is gebaseerd op de schending van een regel van materieel recht die deze juridische verplichting in het leven roept en, aldus, het geschil inhoudelijk bepaalt, is de Raad van State zonder rechtsmacht.

Het is daarbij evenwel niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State in het raam van het wettigheidstoezicht incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State.

14. Te dezen voert de verzoekende partij in het verzoekschrift drie middelen aan.

15. Het eerste middel is genomen uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiëlemotiveringsverplichting, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van “de regels omtrent het bewijs die vervat zijn in de bepalingen van boek 8 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, […], meer bepaald van art. 8.1., 9°, art. 8.3., eerste lid, art. 8.4., tweede lid, art. 8.5., art. 8.8. en art. 8.29, tweede lid, nieuw BW” en van artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010. In dit middel betoogt de

verzoekende partij in essentie dat de bestreden beslissing, volgens haar ten onrechte, heeft beslist dat zij reeds een onomkeerbare contractuele verbintenis zou hebben aangegaan vóór de betekening van de positieve beslissing over haar steunaanvraag, en dus strijdig handelde met artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 luidens hetwelk "pas nadat de positieve beslissing aan de aanvrager betekend is, […] de aanvrager onomkeerbare contractuele verbintenissen [mag] aangaan om de werkzaamheden voor de investering uit te voeren" en de overige in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen.

In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010. In dit middel doet de verzoekende partij gelden dat, zelfs indien de gezegde onomkeerbare contractuele verbintenis zou dateren van voor 16 november 2021, wat volgens de verzoekende partij niet het geval is, de bestreden beslissing alsnog nietig moet worden verklaard omdat ze onwettig is wegens schending van de in het middel aangehaalde bepaling. Zij wijst erop dat niet wordt betwist dat de werkzaamheden voor de realisatie van de zonnepaneleninstallatie niet zijn gestart voor of tijdens de selectieprocedure van de call in kwestie. Ook zou de verwerende partij uit voormeld artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, ten onrechte afleiden dat indien de onomkeerbare contractuele verbintenis dateert van voor 16 november 2021, wat volgens de verzoekende partij niet het geval is, de steun niet kan worden uitgekeerd nu voormelde bepaling geen melding maakt van dergelijke sanctie.

Als antwoord op de exceptie van gebrek aan rechtsmacht die de verwerende partij omtrent dit eerste en tweede middel inroept, stelt de verzoekende partij dat de middelen ontvankelijk zijn, omdat zij de wettigheid van een overheidsbeslissing viseren, wat onder het objectieve contentieux valt. Het is volgens haar niet omdat zij voordeel haalt uit het beroep en de middelen dat er daardoor een betwisting over subjectieve rechten zou zijn.

16. De verzoekende partij voert in het eerste en tweede middel niet, op grond van artikel 159 van de Grondwet, de onwettigheid aan van artikel 7.11.2

van het Energiebesluit van 19 november 2010 waarop de bestreden beslissing steunt. Integendeel, zij voert aan dat de bestreden beslissing de voornoemde bepaling van dit reglementair besluit schendt door een verkeerde of onjuiste toepassing ervan, minstens kunnen de motieven waarop die volgens haar onwettige beslissing steunt, deze niet dragen.

Aldus beoogt de verzoekende partij in wezen de (volgens haar) correcte interpretatie én toepassing van die reglementaire bepaling te verkrijgen waardoor zij wel aanspraak kan maken – wat meteen het door de verzoekende partij beoogde voordeel en haar belang is bij het voorliggende beroep – op de gevraagde steun. Zij wil er aldus de Raad van State toe brengen zich uit te spreken over een schending van een regel van materieel recht die de gebonden bevoegdheid van de verwerende partij en dus het daarmee overeenstemmende subjectief recht van de verzoekende partij vestigt.

In de mate dat in het eerste middel ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiëlemotiveringsplicht wordt opgeworpen, valt op te merken dat een schending van die beginselen van behoorlijk bestuur niet kan worden aangenomen indien de overheid, zoals hiervoor is gebleken, bij het nemen van een beslissing niet over een discretionaire bevoegdheid doch slechts over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt. Zij beoogt dan immers nog steeds, zij het via de controle op de motieven, de Raad van State ertoe te brengen zich uit te spreken over een schending door de verwerende partij van een regel van materieel recht die het subjectief recht in hoofde van de verzoekende partij, vestigt.

Uit wat voorafgaat volgt dat bij de beoordeling van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het eerste en tweede middel er in wezen uitspraak zou worden gedaan over een subjectief recht van de verzoekende partij. De beoordeling van beide middelen ontsnapt dus aan de rechtsmacht van de Raad van State.

17. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 2.1.1, eerste lid, van het Energiedecreet door artikel 7.11.2, § 1,

tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010, waardoor deze laatste bepaling buiten toepassing moet worden gelaten (artikel 159 Grondwet).

In het licht van het aldus aangevoerde derde middel en de daarmee bestreden (vooralsnog vermeende) onwettigheden, kan niet anders dan worden besloten dat het voorliggende beroep er daadwerkelijk toe strekt om, na toepassing van artikel 159 van de Grondwet, de bestreden beslissing vernietigd te zien omdat ze steunt op de toepassing van een onwettige reglementaire bestuurshandeling die buiten toepassing moet worden gelaten. In de veronderstelling dat het door de verzoekende partij aangevoerde derde middel gegrond zou worden bevonden, zal het kwestieuze artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 inderdaad (*inter partes*) buiten toepassing moeten worden gelaten omwille van de aangevoerde onwettigheid ervan. Daarop aansluitend zal de bestreden beslissing moeten worden vernietigd omdat ze steunt op die buiten toepassing te laten reglementaire bepaling. In die omstandigheden komt het, omwille van de rechtszekerheid en de in acht te nemen zorgvuldigheid, de verwerende partij – en enkel de verwerende partij – toe om zich over de onwettig bevonden reglementaire bepaling(en) te beraden en deze – rekening houdende met het gezag van gewijsde van het uit te spreken arrest –, op te heffen of anderszins te wijzigen, zonder dat de verzoekende partij aanspraak zou kunnen maken op een subjectief recht op overheidssteun op grond van het Energiebesluit. De beoordeling van het derde middel waarin de onwettigheid wordt aangevoerd van een reglementaire bepaling waardoor de bestreden beslissing onwettig zou worden bevonden, houdt aldus niet in dat de Raad van State zich uitspreekt over het bestaan of de omvang van een subjectief recht.

18. Uit wat voorafgaat volgt dat de vordering van de verzoekende partij tot het objectief contentieux hoort, wat de beoordeling van het derde middel betreft, zodat de Raad van State in zoverre over de vereiste rechtsmacht beschikt.

De exceptie van het gebrek aan rechtsmacht is voor het overige gegrond.

De navolgende beoordeling beperkt zich derhalve tot het derde middel.

VI. Onderzoek van het derde middel

Uiteenzetting van het middel

19. De verzoekende partij voert in het derde middel de exceptie van onwettigheid conform artikel 159 van de Grondwet aan wat artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 betreft, wegens schending van artikel 2.1.1., eerste lid, van het Energiedecreet. Zij voert aan dat de financiële tegemoetkoming voor haar zonnepaneleninstallatie onterecht is geweigerd omdat de contractuele verbintenis zou dateren van vóór de positieve beslissing van 16 november 2021. Zij betoogt dat deze weigering in strijd is met de doelstellingen van het Vlaamse energiebeleid vervat in artikel 2.1.1., eerste lid, van het Energiedecreet, zoals het behoud en verbetering van het milieu en de stimulering van duurzame energie. Het beperken van de toekenning van financiële steun om de enkele reden dat de contractuele verbintenis dateert van voor de positieve beslissing, terwijl de zonnepaneleninstallatie pas nadien werd uitgevoerd, is volgens haar niet te verantwoorden in het licht van deze doelstellingen van de Vlaamse decreetgever. De verzoekende partij stelt dat als artikel 7.11.2, § 1, van het Energiebesluit zo geïnterpreteerd moet worden dat de financiële steun volledig vervalt om de enkele reden dat de contractuele verbintenis dateert van voor de positieve beslissing terwijl de zonnepaneleninstallatie pas nadien werd uitgevoerd, de bestreden beslissing onwettig is omdat zij toepassing maakt van deze onwettige bepaling van het Energiebesluit. Artikel 7.11.2, § 1, van het Energiebesluit van 19 november 2010 is volgens haar alsdan immers onwettig omdat het een voorwaarde bevat die strijdig is met de tekst en doelstellingen van artikel 2.1.1., eerste lid, van het Energiedecreet.

In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat, zelfs als artikel 2.1.1 van het Energiedecreet slechts een

doelstellingenbepaling is, de Vlaamse regering alsnog verplicht is rekening te houden met deze doelstellingen, zoals ook blijkt uit de voorbereidende werken van het Energiedecreet. Zij betoogt voorts dat het niet is omdat de uitvoerende macht geen toepassing kan maken van artikel 159 van de Grondwet, dat de (administratieve) rechter uitvoeringsbesluiten niet moet buiten toepassing verklaren indien deze, zoals in voorkomend geval, onwettig zijn.

In de laatste memorie volhardt de verzoekende partij in de ontvankelijkheid en de gegrondheid van dit middel en verwijst zij naar haar uiteenzetting in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord.

Beoordeling

20. Artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 luidt:

> "Pas nadat de positieve beslissing aan de aanvrager betekend is, mag de aanvrager onomkeerbare contractuele verbintenissen aangaan om de werkzaamheden voor de investering uit te voeren. Die verbintenis blijkt uit een ondertekende definitieve overeenkomst, een ondertekende offerte, een verkoopovereenkomst of gelijksoortige documenten die de investering onomkeerbaar maken. Voorbereidende handelingen, zoals de aankoop van grond of een gebouw, de aanvraag van advies of een prijsofferte, worden niet beschouwd als aanvang van de werkzaamheden voor de investering."

Deze bepaling houdt een erkenningsvoorwaarde in voor de toekenning van de ondersteuning, in die zin dat pas nadat de positieve beslissing aan de aanvrager betekend is, die onomkeerbare contractuele verbintenissen mag aangaan om de werkzaamheden voor de investering uit te voeren.

21. Artikel 2.1.1, eerste lid, van het Energiedecreet luidt als volgt:

> "In het kader van de totstandbrenging en de werking van een goed werkende elektriciteits- en gasmarkt en de goede werking van warmte- of koudenetten en rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, is het Vlaamse energiebeleid erop gericht:

1° de werking van de Vlaamse elektriciteits- en gasmarkt en de goede werking van warmte- of koudenetten te waarborgen;
2° de continuïteit van de energievoorziening in het Vlaamse Gewest te waarborgen;
3° energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren;
4° de interconnectie van energienetwerken te bevorderen."

Deze bepaling stelt een aantal doelstellingen vast die gericht zijn tot de overheid en door haar dienen te worden gehanteerd bij "het Vlaamse energiebeleid", zoals het waarborgen van de werking van de energie-infrastructuur en het stimuleren van duurzame energie. Artikel 2.1.1, eerste lid, van het Energiedecreet stelt geen precieze, nauwkeurige rechtsregel vast die van toepassing is op een individuele toetsing, maar vormt niettemin een rechtsregel die door de uitvoerende macht in acht moet worden genomen bij het voeren van het energiebeleid en die dus een toetsingsgrond van een administratieve handeling vormt voor de bevoegde rechter.

In de mate dat de verwerende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt die naar recht.

22. De verwerende partij beoordeelt discretionair of de in artikel 7.11.2, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 gestelde voorwaarde voor de toekenning van de ondersteuning dat de aanvrager pas nadat de positieve beslissing hem is betekend een onomkeerbare contractuele verbintenissen mag aangaan om de werkzaamheden voor de investering uit te voeren, kan worden ingepast in de in artikel 2.1.1, eerste lid, van het Energiedecreet bepaalde doelstellingen, Het komt derhalve aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet toe om hiervan zelf een beoordeling te maken. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de verwerende partij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Op de verzoekende partij rust ter zake de bewijslast. Zij kan de verwerende partij dan ook niet verwijten "niet [aan te voeren] dat de

zonnepaneleninstallatie waarvoor [de verzoekende partij] een aanvraag tot financiële tegemoetkoming heeft ingediend niet kadert in de realisatie van de doestellingen van het Vlaamse energiebeleid", nu de bewijslast bij haar zelf rust.

Inzake haar kritiek dat artikel 7.11.2, § 1, van het Energiebesluit van 19 november 2010, geïnterpreteerd in de zin dat de financiële steun vervalt wanneer de contractuele verbintenis dateert van voor de positieve beslissing terwijl de zonnepaneleninstallatie pas nadien werd uitgevoerd, strijdig is met de tekst en de voormelde doelstellingen van artikel 2.1.1. van het Energiedecreet, beperkt zij zich tot het geven van een eigen, niet concreet onderbouwd standpunt, maar hier-mee maakt zij nog niet aannemelijk dat de verwerende partij door het opleggen van de door de verzoekende partij miskende voorwaarde, onjuist, minstens onredelijk gebruik heeft gemaakt van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid bij de toetsing van de doelstellingen van het Energiedecreet door als toekennings-voorwaarde op te leggen dat pas na de betekening van de positieve beslissing de verzoekende partij een onomkeerbare contractuele verbintenis mag aangaan.

Het derde middel is niet gegrond.

VII. Kosten en rechtsplegingsvergoeding

23. De verzoekende partij vraagt dat "de kosten en de rechtsplegingsvergoeding dan wel de kosten alleen ten laste worden gelegd van de verwerende partij" omdat bij de kennisgeving van de bestreden beslissing aan de verzoekende partij werd meegedeeld dat zij hiertegen een beroep kon indienen bij de Raad van State en zij aldus verkeerd werd voorgelicht over de instantie waarbij zij een jurisdictioneel beroep kon instellen.

De verwerende partij betoogt dat de kosten van de rechtspleging, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, ten laste van de verzoekende partij moeten worden gelegd, aangezien zij de in het ongelijk gestelde partij is. De Raad van State heeft immers rechtsmacht om te oordelen over het

derde middel zodat de vermelding in de bestreden beslissing dat de beslissing voor de Raad van State kan worden aangevochten, correct is.

24. In de gegeven omstandigheden is er geen reden om de kosten ten laste van de verwerende partij te leggen aangezien in de kennisgeving niet onterecht werd gesteld dat een beroep kon worden ingeleid bij de Raad van State.

Er is voorts grond om overeenkomstig artikel 30/1, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de verwerende partij een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen nu deze als de in het gelijk gestelde partij dient te worden beschouwd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op veertien mei tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Patricia De Somere,	staatsraad,
Inge Vos,	staatsraad,

bijgestaan door

Johan Pas,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**

Johan Pas **Geert Debersaques**