

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 31.935/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DERAADVAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 4 juli 2001 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende het gratis vervoer en de gratis levering van een hoeveelheid elektriciteit als sociale openbaredienstverplichting", heeft op 27 september 2001 het volgende advies gegeven :

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe aan de distributienetbeheerders de verplichting op te leggen om, met ingang van 1 januari 2002 en tot op het ogenblik dat alle eindafnemers in aanmerking komende afnemers worden, ten gunste van elke op hun distributienet aangesloten huishoudelijke eindafnemer per kalenderjaar een hoeveelheid elektriciteit gratis te leveren ⁽¹⁾.

Vraag is of het uitvaardigen van een dergelijke maatregel kan worden ingepast in de gewestelijke bevoegdheden inzake het energiebeleid.

2. Krachtens artikel 6, § 1, VII, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor de "gewestelijke aspecten van de energie" en, in ieder geval, onder meer, voor "de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt".

De federale overheid is echter op grond van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, waaronder "de tarieven" (onderdeel d) van de laatstgenoemde bepaling).

⁽¹⁾ Krachtens artikel 7, § 2, 1°, van het Electriciteitsdecreet staan de distributienetbeheerders in voor de elektriciteitsvoorziening aan de gebonden afnemers die op hun distributienetten zijn aangesloten op een spanningsniveau lager dan 20 kV.

Zoals kan worden afgeleid uit het arrest nr. 14/93 van het Arbitragehof van 18 februari 1993 omvat de bevoegdheid van de gewesten inzake de elektriciteitsdistributie in beginsel ook de bevoegdheid om de voorwaarden te bepalen waarbinnen die distributie plaatsvindt. In dat arrest werd de bevoegdheid van de gewesten erkend om een minimumlevering van elektriciteit voor huishoudelijk verbruik te waarborgen ⁽²⁾.

3. Onderzocht dient evenwel te worden of de gewesten ook kunnen opleggen dat een bepaalde hoeveelheid elektriciteit gratis wordt geleverd.

3.1. Door het Arbitragehof werd een gelijkaardige regeling met betrekking tot het leveren van drinkwater aan huishoudelijke abonnees niet in strijd bevonden met de regels tot het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ⁽³⁾. Het Hof overweegt dienaangaande dat de gewestelijke bevoegdheid inzake watervoorziening alle daarop betrekking hebbende aangelegenheden omvat en dat, al zou een dergelijke maatregel een invloed kunnen hebben op de door de exploitanten van openbare watervoorzieningen te hanteren tarieven voor de wel aanrekenbare leveringen, het geen maatregel van prijsbeleid betreft die op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

⁽²⁾ Overweging B.2.6. Zie ook in dezelfde zin de adviezen L. 20.111/1/V van 13 september 1990 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 11 juli 1991 met betrekking tot een minimumlevering van elektriciteit, Parl. St., Br. H. R., 1990-91, A-103/1, en L. 25.535/8 van 19 september 1996 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, Parl. St., Vl. P., 1996-97, nr. 442/1.

⁽³⁾ Arbitragehof, nr. 36/98, 1 april 1998, overw. B.4.1 tot B.4.5.

Tot eenzelfde conclusie kwam de Raad van State, afdeling wetgeving, in zijn advies L. 25.807/8 van 3 december 1996 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997 ⁽⁴⁾.

3.2. Artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat de gewestelijke bevoegdheden inzake het energiebeleid omschrijft, bevat evenwel een uitdrukkelijk bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale overheid inzake de tarieven, wat niet het geval is met de bevoegdheidstoewijzing inzake watervoorziening in artikel 6, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Die vaststelling vermag evenwel niet tot de conclusie te leiden dat de gewesten niet bevoegd zouden zijn om een verplichting tot het gratis leveren van een beperkte hoeveelheid elektriciteit op te leggen. Het gegeven dat die verplichting een indirect gevolg zou kunnen hebben op de tarieven, betekent niet dat het opleggen van die verplichting moet worden aangemerkt als een maatregel betreffende de tarieven die op grond van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Het opleggen van die verplichting, die zelf geen tariefmaatregel inhoudt, doet immers geen afbreuk aan de mogelijkheid dat er, voor het gedeelte van de elektriciteitslevering die wel aanrekenbaar is, maatregelen op het vlak van de tarieven worden genomen.

Wel vermogen de gewesten, bij de uitoefening van hun bevoegdheden inzake het energiebeleid, niet de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake de energietarieven onmogelijk of overdreven moeilijk te maken ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Parl. St., VI. P., 1996-97, nr. 428/26.

⁽⁵⁾ Zie over dit evenredigheidsbeginsel bijv. Arbitragehof, nr. 23/92, 2 april 1992, overw. B.16.3; Arbitragehof, nr. 4/95, 2 februari 1995, overw. B.5.5 tot B.5.8; Arbitragehof, nr. 58/95, 12 juli 1995, overw. B.8.5 tot B.8.7; Arbitragehof, nr. 102/99, 30 september 1999, overw. B.9.2 en B.9.3; Arbitragehof, nr. 122/2000, 29 november 2000, B.7 en B.8. Arbitragehof, nr. 14/2001, 14 februari 2001, overw. B.8.1 tot B.8.3 en B.10 tot B.11.2.

Te dezen komt het de Raad van State, afdeling wetgeving, evenwel voor dat de in omvang beperkte maatregel die het ontworpen besluit beoogt in te voeren, deze bevoegdheidsbeperking niet overschrijdt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

De in het tweede lid van de aanhef opgenomen considerans is niet noodzakelijk voor een goed begrip van het ontworpen besluit en wordt niet door enige specifieke regel opgelegd.

Het tweede lid van de aanhef kan dan ook beter vervallen.

Artikel 1

Het begrip "huishoudelijke eindafnemer" dient omwille van rechtszekerheidsoverwegingen in het ontworpen besluit te worden omschreven.

Artikel 3

1. Er moet worden verduidelijkt hoe de verdeling van de gratis elektriciteit onder de onderscheiden in artikel 3, § 2, tweede lid, bedoelde personen dient te gebeuren.

Bovendien dient er bij de redactie van die bepaling rekening mee te worden gehouden dat de "titularis" van de aansluiting van het betrokken appartementsgebouw niet noodzakelijk een huishoudelijke afnemer is.

Artikel 4

1. Al voorziet artikel 46, eerste lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in de mogelijkheid de provincies, de gemeenten, de agglomeraties of andere lokale besturen ook te belasten met de uitvoering van de reglementen van de gemeenschappen en de gewesten, dan dienen de daartoe strekkende bepalingen in die reglementen een rechtsgrond te vinden in een decretale bepaling.

Aangezien zulk een rechtsgrond te dezen niet aanwezig is, dient artikel 4, eerste lid, uit het ontwerp te worden weggelaten.

2. Het is onduidelijk of er uit artikel 4, tweede lid, enige normatieve verplichting voortvloeit voor de huishoudelijke eindafnemers of voor de netbeheerders.

Enkel wanneer zulks het geval is, kan het huidige artikel 4, tweede lid, in het ontwerp behouden te blijven. De bepaling dient dan wel op een meer imperatieve wijze te worden geredigeerd.

3. In de wetgevingstechniek worden geen woorden als "moeten" gebruikt, aangezien de verplichting reeds als zodanig in de regelgeving ligt besloten. De redactie van artikel 4, derde lid, dient gelet op dit wetgevingstechnisch voorschrift te worden aangepast.

Artikel 5

Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan leiden tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel.

De paragraafsgewijze indeling van artikel 5, dat slechts bestaat uit twee paragrafen die elk één lid bevatten, dient derhalve te vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME