

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.235/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 oktober 2002 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 "met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteitsmarkt", heeft op 19 december 2002 het volgende advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De ontworpen regeling vindt in beginsel rechtsgrond in de decretale bepalingen die worden opgesomd in het eerste en het tweede lid van de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit. Niettemin moet in dat verband worden opgemerkt wat volgt.

1.1. Een aantal bepalingen van het ontwerp of onderdelen ervan zijn niet in overeenstemming met artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, dat luidt :

"De kosten verbonden aan de minimale levering van elektriciteit, water en gas overeenkomstig de bepalingen van dit decreet zijn ten laste van de betrokken distributeur".

Aangenomen dat het plaatsen van een budgetmeter kan worden geacht een vorm van minimale levering te zijn ¹, is artikel 11, eerste lid, van het ontwerp niet in overeenstemming met de zo-even aangehaalde decretale bepaling. Luidens artikel 11, eerste lid, van het ontwerp vallen immers bij beschermde klanten alle kosten die verbonden zijn aan de budgetmeter, met inbegrip van het plaatsen en het uitschakelen ervan, ten laste "van de netbeheerder".

Ook artikel 19 van het ontwerp is in strijd met artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 aangezien erin wordt bepaald dat het elektriciteitsverbruik dat verbonden is aan de minimale levering ten laste valt "van de huishoudelijke afnemer".

Artikel 20, § 5, van het ontwerp bepaalt dat alle kosten die verbonden zijn aan het afsluiten en het heraansluiten van de huishoudelijke afnemer in de gevallen bedoeld in artikel 20, § 1, 1°, van het ontwerp ten laste vallen "van de netbeheerder", tenzij de

¹Hieraan zou kunnen worden getwijfeld aangezien de budgetmeter pas overschakelt op de minimale levering van elektriciteit "als het op de budgetmeter opgeladen bedrag en het hulpkrediet opgebruikt zijn" (artikel 17 van het ontwerp) en blijkbaar ook huishoudelijke afnemers die geen betalingsmoeilijkheden kennen om de plaatsing van een budgetmeter kunnen verzoeken (artikel 8, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp).

netbeheerder kan aantonen dat de oorzaak van de onveiligheid aan de huishoudelijke afnemer kan worden toegeschreven. Deze laatste dient tevens in te staan voor alle kosten die verbonden zijn aan het afsluiten en het heraansluiten van de huishoudelijke afnemer in de gevallen bedoeld in artikel 20, § 1, 2° en 3°, van het ontwerp. Deze in artikel 20, § 5, van het ontwerp beschreven regeling van de tenlasteneming van de kosten is evenmin in overeenstemming met het bepaalde in artikel 8 van het decreet van 20 december 1996.

Dezelfde conclusie geldt voor artikel 21, § 4, eerste lid, van het ontwerp dat alle kosten die verbonden zijn aan het uitschakelen en het inschakelen van de stroombegrenzer bij beschermde klanten ten laste "van de netbeheerder" legt.

1.2. De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet niet welke bepaling van de in de aanhef vermelde decreten rechtsgrond kan bieden voor de artikelen 6 (betreffende door de houder van een leveringsvergunning aangerekende nalatigheidsintresten) en 22 van het ontwerp (betreffende een bijkomende taak van de netbeheerder op het vlak van de exploitatie, het onderhoud en de ontwikkeling van gemeentelijke installaties van openbare verlichting).

1.3. Artikel 20, § 1, 3°, van het ontwerp lijkt een reden voor afsluiting toe te voegen aan de redenen die reeds worden opgesomd in artikel 6 van het decreet van 20 december 1996 ("als de netbeheerder geen normale toegang heeft tot de woning of de budgetmeter"). Dergelijke toevoeging behoort niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse regering.

2. Het ontwerp kent een aantal bevoegdheden toe aan de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (afgekort : VREG), die een verordenend karakter lijken te hebben (zie de artikelen 8, § 1, derde lid, 14, § 1, tweede lid, en 26).

De VREG is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid. Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan dergelijke instelling is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke principes daar erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden

.../...

gebillijkt om praktische redenen en in de mate dat zij een beperkte of hoofdzakelijk technische draagwijdte hebben. De Vlaamse regering dient erover te oordelen of de in het ontwerp vervatte delegaties van bevoegdheid aan de VREG effectief kunnen worden ingepast in deze omschrijving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Ermeë rekening houdend dat de in het ontwerp bedoelde openbardienstverplichtingen niet uitsluitend van sociale aard zijn, wordt in het opschrift het woord "sociale" beter geschrapt.

Aanhef

1. Op het einde van het tweede lid van de aanhef schrijve men : "..., inzonderheid op artikel 19, eerste lid, 1°, b), c), e) en h), en 2°, a) en d);".

2. Men late het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State aanvangen als volgt : "Gelet op advies 34.235/1 van de Raad van State, gegeven op 19 december 2002, met toepassing van ...;".

Artikel 1

1. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp aan als volgt : "Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :".

2. Artikel 3, eerste lid, van het decreet van 20 december 1996 bepaalt dat elke abonnee recht heeft op, onder meer, een minimale en ononderbroken levering van

.../...

elektriciteit voor huishoudelijk gebruik om, volgens de geldende levensstandaard, menswaardig te kunnen leven.

Indien in artikel 1, 4°, van het ontwerp met het begrip "minimale levering", de in artikel 3, eerste lid, van het decreet van 20 december 1996 beoogde levering van elektriciteit wordt bedoeld, wordt ter wille van de duidelijkheid beter uitdrukkelijk aan de genoemde decretale bepaling gerefereerd.

3.1. Tenzij het de bedoeling is om toekomstige wijzigingen van artikel 37, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor de toepassing van artikel 1, 6°, a), van het ontwerp buiten beschouwing te laten, dienen de woorden "..., gewijzigd door het koninklijk besluit van 3 september 2000", op het einde van artikel 1, 6°, a), van het ontwerp te worden geschrapt.

3.2. Op het einde van artikel 1, 6°, b), moet worden geschreven : "... van de in beslag genomen onroerende goederen;".

3.3. In artikel 1, 6°, c), moet de datum van 28 februari 2002 worden vervangen door die van 4 september 2002 en dient bovendien te worden geschreven "... inzake de begeleiding en de financiële maatschappelijke steunverlening ...".

3.4. Zoals door de gemachtigde van de regering werd bevestigd, zou de redactie van de inleidende zin van artikel 1, 6°, d), moeten worden afgestemd op de redactie van de inleidende zin van onderdeel 8.1 van de bijlage bij het ministerieel besluit van 12 december 2001 houdende vaststelling van de maximprijzen voor de levering van elektriciteit. Dat houdt in dat de inleidende zin van artikel 1, 6°, d), van het ontwerp op een taalkundig correcte wijze wordt geredigeerd als volgt : "de personen ten aanzien van wie een beslissing is genomen tot toekenning van :".

3.5. In artikel 1, 6°, d), 1), wordt blijkbaar geen rekening gehouden met het gegeven dat de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum is opgeheven bij de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, waarbij in een leefloon wordt voorzien.

.../...

3.6. Op het einde van artikel 1, 6°, d), 5), schrijve men : "... naar het recht op de integratietegemoetkoming;".

3.7. In artikel 1, 6°, d), 7) en 8), vervange men telkens de woorden "tegemoetkomingen aan de minder-validen" door de woorden "tegemoetkomingen voor minder-validen".

4. Artikel 1, 8°, van het ontwerp wordt beter als volgt gesteld :

"8° VREG : de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, bedoeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt;".

5. In artikel 1, 10°, wordt de term "netgebruiker" gehanteerd. Indien hiermee de "huishoudelijke afnemer" wordt bedoeld, dient uiteraard die term te worden gebruikt.

Artikel 4

In artikel 4, § 2, van het ontwerp wordt in geen termijnregeling voorzien met betrekking tot de mogelijkheid voor de huishoudelijke afnemer om te kiezen voor een afbetalingsplan met het OCMW of met een erkende instelling voor schuldbemiddeling ², noch met betrekking tot het "voor verder onderzoek" doorsturen van het dossier door de houder van een leveringsvergunning. Vraag is of dergelijke termijnregeling niet noodzakelijk is, gelet op de termijnregeling die is opgenomen in de artikelen 7, § 1, 2°, en 8, § 1, van het ontwerp.

²Tenzij de in artikel 7, § 1, tweede lid, 1°, vermelde termijn van "vijftien kalenderdagen" wordt bedoeld, in welk geval die bedoeling evenwel duidelijker zou moeten worden tot uitdrukking gebracht in de tekst van het ontwerp.

Artikel 7

1. In artikel 7, § 1, tweede lid, 2°, van het ontwerp lijkt te moeten worden geschreven :

"a) zijn vervallen factuur niet heeft betaald, of
b) ...;".

De redactie van artikel 8, § 1, eerste lid, 3°, van het ontwerp dient op dezelfde wijze te worden aangepast.

2. Ter wille van de duidelijkheid schrijve men in artikel 7, § 2, tweede lid, van het ontwerp :

"... eveneens een overzicht van de tot dan toe gevolgde procedure. Indien de opzegging betrekking heeft op een beschermde klant voegt hij hierbij de bewijsstukken, bedoeld in artikel 5, tweede lid".

Artikel 8

Wat betreft de verwijzing naar "het afsluiten van de elektriciteit, overeenkomstig artikel 20, § 1, 3°", op het einde van artikel 8, § 3, van het ontwerp, moet worden verwezen naar de algemene opmerking onder 1.3.

Artikel 10

In artikel 10, § 3, van het ontwerp wordt bepaald dat, ingeval de huishoudelijke afnemer verhuist naar "een plek buiten het grondgebied van de netbeheerder", deze "ervoor (zorgt) dat de netbeheerder op de nieuwe locatie een budgetmeter gaat plaatsen".

De op de initiële netbeheerder rustende verplichting zou in juridische, meer precieze bewoordingen moeten worden omschreven.

Artikel 13

De Vlaamse regering is in beginsel niet bevoegd om de toepassing te regelen van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten van werken, leveringen en diensten, op de in artikel 13, tweede lid, van het ontwerp bedoelde overeenkomsten tussen de netbeheerder en een producent, een houder van een leveringsvergunning of een tussenpersoon. De regeling van het toepassingsgebied van de genoemde wet is immers een federale aangelegenheid.

Artikel 20

1. In artikel 20, § 4, dient te worden verwezen naar "afdeling III van hoofdstuk III" van het betrokken besluit van de Vlaamse regering van 16 september 1997.

2. De zinsnede "op voorwaarde dat de situatie afgelopen is die tot het afsluiten van de huishoudelijke afnemer aanleiding gegeven heeft", op het einde van artikel 20, § 4, is zeer algemeen. Vraag is of steeds met de vereiste rechtszekerheid zal kunnen worden vastgesteld wanneer precies aan de beoogde "situatie" een einde is gekomen en of in dat verband niet in een meer specifieke regeling moet worden voorzien in functie van de in artikel 20, § 1, vermelde gevallen.

Artikel 21

In artikel 21, § 3, van het ontwerp volstaat het te schrijven : "..., bepaald in afdeling III van hoofdstuk III van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 16 september 1997, op voorwaarde dat ...".

Artikel 23

Voor artikel 23, 1°, van het ontwerp wordt in overleg met de gemachtigde van de regering de volgende redactie ter overweging gegeven :

"1° aan alle huishoudelijke afnemers één globale factuur voor de verkoop en het vervoer van elektriciteit te bezorgen, waarop de kostprijs van de verkoop en de kostprijs van het vervoer afzonderlijk worden vermeld;"

Artikel 24

Het begrip "illegale woning", in artikel 24, 1°, b), van het ontwerp is geen courante term waarvan de betekenis zonder meer af te leiden valt uit bijvoorbeeld de stedenbouwwetgeving. Om die reden zou de betrokken term nader moeten worden gespecificeerd in de tekst van het ontwerp.

Artikel 26

Er lijkt te kunnen worden van uitgegaan dat het in artikel 26 van het ontwerp vermelde "actieplan met prioriteiten" betrekking dient te hebben op het plaatsen van budgetmeters en op de oplaadmogelijkheden. Ter wille van de duidelijkheid zou zulks evenwel beter met zoveel woorden in de tekst van het ontwerp tot uitdrukking worden gebracht.

Tevens dient erop te worden toegezien dat de onderscheiden netbeheerders over een gelijkaardige periode beschikken om het actieplan uit te voeren, ervan uitgaande dat die periode pas zal aanvangen met de goedkeuring van het plan door de VREG. Het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie zou immers in het gedrang kunnen komen wanneer de VREG de plannen van de diverse netbeheerders op te uiteenlopende tijdstippen zou goedkeuren.

Artikel 27

In artikel 27, § 2, van het ontwerp volstaat het te schrijven : "..., overeenkomstig het in § 1 genoemde besluit van de Vlaamse regering van 16 september 1997".

Artikel 28

Het besluit van de Vlaamse regering van 16 september 1997, dat wordt vermeld in artikel 28 van het ontwerp, geeft uitvoering aan artikel 7 van het decreet van 20 december 1996. In die decretale bepaling komt nog steeds de term "distributeur" voor, zodat het niet aan de Vlaamse regering toekomt om van die terminologie af te wijken.

Artikel 30

Men redigere artikel 30 van het ontwerp op een meer gebruikelijke wijze als volgt :

"Dit besluit treedt in werking op 1 juli 2003, met uitzondering van de artikelen 26 en 27 die in werking treden op 1 juni 2003".

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.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME