

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.554/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 juni 2003 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte aardgasmarkt", heeft op 5 juni 2003 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat de elektriciteitsmarkt en de aardgasmarkt volledig vrijgemaakt worden op 1 juli 2003 en dat er specifieke maatregelen moeten worden genomen om de sociaal zwakkeren in de maatschappij extra te beschermen in een vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt".

*

* *

De afdeling wetgeving heeft zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

*

* *

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds in zijn advies 34.235/1 van 19 december 2002 ¹ heeft op gewezen, kan de vraag rijzen of het plaatsen van een budgetmeter kan worden beschouwd als een vorm van minimale levering in de zin van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water : het gaat immers niet om een ononderbroken levering van een minimumhoeveelheid aardgas, maar om een levering die in verhouding staat tot de beschikbare financiële middelen.

¹Advies bij een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering met betrekking tot de sociale openbardienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteitsmarkt.

Hierover ondervraagd door het bevoegde lid van het auditoraat, gaf de gemachtigde van de regering de volgende toelichting :

"De minimale levering wordt in voorliggend besluit gerealiseerd op een manier die aangepast is aan de specifieke kenmerken van aardgas. Zo is het om technische redenen onmogelijk om continu een minimum aargasdebiet ter beschikking te stellen, naar analogie met de 6 ampère-regeling in de elektriciteitssector. De decreetgever was zich bij het schrijven van het decreet van 20/12/1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water bewust van deze technische problemen (zie memorie van toelichting in stuk 422 (1996-1997) nr. 1 van het Vlaams parlement) :

- "In de andere gewesten zijn er reeds voorgaanden inzake een regeling voor de minimumlevering van elektriciteit. Dit is evenwel niet het geval voor water en gas, voornamelijk omwille van technische redenen. Om toch een globale regeling te kunnen uitwerken voor de drie sectoren, wordt er in dit decreet voor geopteerd om enkel het basisprincipe van een gewaarborgde minimale levering van elektriciteit, gas en water bij decreet te regelen. [...] De concrete inhoudsbepaling van het begrip "minimale levering", evenals de uitwerking van de te volgen procedure bij wanbetaling, zal per sector en bij besluit van de Vlaamse regering gebeuren." (blz. 2)
- "Op welke wijze een minimale levering van gas kan worden verzorgd, wordt op dit ogenblik technisch nog onderzocht. Het installeren van een beperker blijkt niet aanvaardbaar te zijn vanuit het oogpunt van veiligheid. Het plaatsen van budgetmeters, kan daarentegen wel, maar de apparatuur wordt momenteel nog uitgetest." (blz. 3)
- "Voor de gassector, zal misschien blijken dat een beperker niet mogelijk is, wegens gevaar voor de veiligheid, maar dat een budgetmeter hier wel aangewezen is." (blz. 3)

De decreetgever wil dus duidelijk enkel het basisprincipe van een minimale levering regelen en vraagt aan de Vlaamse regering om de concrete inhoud van dit principe bij besluit te regelen, rekening houdend met de specifieke kenmerken van aardgas. In voorliggend besluit wordt het begrip minimale levering van aardgas als volgt ingevuld :

- de leverancier moet een bepaalde procedure volgen vooraleer hij een contact voor de levering van aardgas aan een huishoudelijke afnemer kan opzeggen (herinneringsbrief, ingebrekestelling, ...);
- als de huishoudelijke afnemer geen leverancier vindt, is de netbeheerder verplicht om aan de huishoudelijke afnemer vanaf het einde van de opzegtermijn van het contract aardgas te leveren;
- er kan alleen afgesloten worden in de gevallen vermeld in het decreet op de minimale levering (klaarblijkelijke onwil, fraude en bedreiging van de veiligheid);
- afsluiten kan alleen maar buiten de periode van 1 december tot 1 maart;
- de distributienetbeheerder plaatst een budgetmeter bij klanten met betalingsmoeilijkheden; deze verplichting geldt pas vanaf een door de minister vast te leggen datum, die afhankelijk is van het moment waarop aardgasbudgetmeters technisch op punt staan".

.../...

Zo men, gelet op de parlementaire voorbereiding ², aanneemt dat ook de bepalingen betreffende het plaatsen van een budgetmeter rechtsgrond vinden in het decreet van 20 december 1996 ³, kunnen nog de volgende opmerkingen worden gemaakt.

1. Gelet op het decreet van 6 juli 2001 houdende de organisatie van de aardgasmarkt, bestaat er, in tegenstelling tot voorheen, een strikt onderscheid tussen het beheer van het aardgasdistributienet en de verkoop van aardgas. De in het decreet van 20 december 1996 gebruikte term "distributeur" kan gelet hierop aanleiding geven tot interpretatiemoeilijkheden en rechtsonzekerheid. Waar immers voorheen de leverancier ook de beheerder van het aardgasdistributienet was, is dit thans niet langer het geval. Nu het begrip "distributeur" in het decreet van 20 december 1996 wordt gedefinieerd als "ieder natuurlijke persoon of rechtspersoon die elektriciteit, gas en/of water levert aan de abonnee", kan er op zijn minst onzekerheid over bestaan of bepaalde van de in het ontworpen besluit bedoelde kosten ten laste kunnen worden gelegd van de aardgasnetbeheerder.

Het decreet van 20 december 1996 wordt derhalve best op dit punt gewijzigd.

2. Vraag is of artikel 18, 2°, b), van het decreet van 6 juli 2001 houdende de organisatie van de aardgasmarkt zo ruim mag worden geïnterpreteerd dat het ook toelaat een regeling in te voeren betreffende het bedrag van de nalatigheidsinterest (artikel 6 van het ontwerp).

3. Krachtens artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 vallen de kosten van de minimale levering van elektriciteit, water en gas ten laste van de "betrokken distributeur". Dat artikel maakt dienaangaande geen onderscheid tussen beschermde en

²Zie ook Parl. St., Vl. Parl., 1996-97, nr. 442/1, 2, laatste alinea, en p. 4; Parl. St., Vl. Parl., 1996-97, nr. 442/3, p. 5.

³Het verdient evenwel aanbeveling om door een aanpassing van het decreet van 20 december 1996 hieromtrent rechtszekerheid te verschaffen.

niet-beschermde klanten, terwijl zulk een onderscheid wel voortvloeit uit artikel 13 van het ontwerp.

Het laatstgenoemde artikel moet derhalve worden aangepast ⁴.

4. 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, derde lid, en 16, § 1, tweede lid).

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.

⁴De in artikel 1, 5°, c), van het ontwerp bedoelde categorie van beschermde klanten is evenwel dermate ruim dat nagenoeg eenieder bij wie een budgetmeter zal worden geplaatst, onder het begrip "beschermde klant" valt.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. K. BAMS, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME