

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.247/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 8 juni 2007 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 2 april 2007 betreffende de vorm en de inhoud van de EPB-aangifte en het energieprestatiecertificaat bij de bouw", heeft op 25 juni 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot wijziging van het ministerieel besluit van 2 april 2007 betreffende de vastlegging van de vorm en de inhoud van de EPB-aangifte en het model van het energieprestatiecertificaat bij de bouw.

Met het ontwerp wordt inzonderheid beoogd een nieuw hoofdstuk III toe te voegen aan het voornoemde ministerieel besluit, waarin bepaald wordt op welke wijze de EPB-aangifte dient te worden ingediend (artikel 3). Hiertoe wordt ook het begrip "EPB-Software Vlaanderen" gedefinieerd (artikel 1). Daarnaast dient het energieprestatiecertificaat overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp voortaan ook de bestemming van het gebouw te vermelden waarvoor het certificaat is opgemaakt.

3. De rechtsgrond voor de artikelen 1 en 3 van het ontwerp wordt geboden door artikel 25 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen, dat zelf rechtsgrond vindt in artikel 16 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.

.../...

Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 24*bis*, § 2, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005, dat zelf rechtsgrond vindt in artikel 19, § 1, van het voornoemde decreet van 22 december 2006.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. In het opschrift van het ontworpen besluit dient het opschrift van het te wijzigen ministerieel besluit van 2 april 2007 correct te worden weergegeven.

Aanhef

5. In het tweede lid van de aanhef wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering. De minister ontleent de bevoegdheid om het ontworpen besluit vast te stellen evenwel aan het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005. Een verwijzing naar het besluit waarbij de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering worden bepaald, is dan ook overbodig.

Het tweede lid van de aanhef dient derhalve te worden weggelaten.

6. Het derde lid van de aanhef kan als volgt worden geredigeerd:

"Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen, inzonderheid artikel 24*bis*, ingevoegd bij het besluit van 2 december 2005 en gewijzigd bij het besluit van 20 april 2007, en artikel 25, vervangen bij het besluit van 16 juni 2006 en gewijzigd bij het besluit van 20 april 2007;"

Artikel 1

7. De definitie van het begrip "EPB-software Vlaanderen" in het ontworpen artikel 1, 1/, bevat elementen die daar niet thuishoren, zoals de opgave van de redenen waarom het gebruik van de betrokken software verplicht is. Bovendien lijkt de definitie een normatieve bepaling te bevatten in de mate dat gesteld wordt dat het gebruik van de bedoelde software verplicht is, hetgeen reeds bepaald wordt in artikel 3 van het ontwerp.

Het verdient dan ook aanbeveling het ontworpen artikel 1, 1/, als volgt te redigeren:

"EPB-Software Vlaanderen: de enige software die door het Vlaams Energieagentschap ter beschikking wordt gesteld aan de verslaggevers en gebruikt wordt voor de opmaak en het indienen van de EPB-aangifte".

Artikel 2

8. In verband met het ontworpen artikel 4, tweede lid, rijst de vraag of alle gebouwen waarvoor een energieprestatiecertificaat bij de bouw wordt opgemaakt, onder één van de in het ontworpen artikel vermelde bestemmingen kunnen worden ondergebracht.

Overeenkomstig artikel 3, 10/, van het voornoemde decreet van 22 december 2006 dient voor de toepassing van dat decreet onder "gebouw" te worden verstaan "elk gebouw in zijn geheel of delen ervan die zijn ontworpen of aangepast om afzonderlijk te worden gebruikt of die een andere bestemming hebben en waarvoor energie verbruikt wordt om ten behoeve van mensen een specifieke binnentemperatuur te bekomen".

Bij de definities opgenomen in het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen woongebouw, kantoorgebouw, schoolgebouw, industrieel gebouw en gebouw met een andere specifieke bestemming (ziekenhuizen, hotels en restaurants, sportvoorzieningen, groot- en kleinhandelsgebouwen of andere typen energieverbruikende gebouwen).

.../...

Het verdient dan ook aanbeveling om de ontworpen regeling af te stemmen op de voornoemde regeling of minstens een restcategorie toe te voegen voor gebouwen met een andere specifieke bestemming.

Artikel 3

9. Het ontworpen artikel 6, derde lid, bevat een delegatie aan een overheidsinstelling, namelijk het Vlaams Energieagentschap, om in een alternatieve procedure van indienen van de EPB-aangifte te voorzien.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er in het verleden al meermaals op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen of organen ervan, moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Als er in het verleden al uitzonderingen op het delegatieverbod van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen toelaatbaar werden geacht door de Raad van State, afdeling wetgeving, betrof het doorgaans delegaties met een beperkte draagwijdte en van een zodanig technische aard, dat ervan mocht worden uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienden toe te passen, ook het best geplaatst waren om deze met kennis van zaken uit te werken en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen.

Conclusie is dan ook dat de bedoelde alternatieve procedure in het ontwerp van ministerieel besluit zelf dient te worden geregeld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VOS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT