

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.952/3
VAN 26 NOVEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 23 november 2010 door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende vastlegging van de tabel betreffende de hoeveelheid aardgas die de huishoudelijke afnemer heeft om tot het einde van de winterperiode te beschikken over een minimale verwarming van de woning", heeft het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 minimale levering, zoals bedoeld in artikel 29/2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbardienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt, toegepast kan worden vanaf het begin van de eerstvolgende winterperiode, die volgens artikel 42 van hetzelfde besluit de periode van 1 december tot 1 maart beslaat".

*

* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de tabel vast te stellen bedoeld in artikel 29/2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbardienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt. Naar luid van die bepaling kan het betrokken openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, wanneer er een reëel probleem van energiearmoede bestaat als bedoeld in artikel 29/2, tweede lid, van het genoemde besluit, op basis van een tabel, vastgesteld door de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, de kost bepalen van de hoeveelheid aardgas die de huishoudelijke afnemer nodig heeft om tot het einde van de winterperiode te beschikken over een minimale verwarming van de woning.

4. Zoals uit wat voorafgaat blijkt, vormt het genoemde artikel 29/2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 de rechtstreekse rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Wat betreft de rechtsgrond van die bepaling zelf, kan worden verwezen naar het op 19 oktober 2010 verstrekte advies 48.759/3 over het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 tot wijziging van het besluit van

de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbardienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt, wat betreft de invoering van een minimale levering van aardgas tijdens de winterperiode, waarbij artikel 29/2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 werd ingevoegd. In dat advies werd het volgende opgemerkt:

"3.4. Daarentegen heeft het ontworpen besluit wel betrekking op de ononderbroken toevoer van een minimale hoeveelheid aardgas (artikel 17*bis*, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2001[houdende de organisatie van de gasmarkt]) en op de exploitatie van budgetmeters voor aardgas, waaromtrent de Vlaamse Regering op grond van artikel 18, 1°, c) en e)¹, van het decreet 6 juli 2001 aan de aardgasnetbeheerders openbardienstverplichtingen kan opleggen.

Aangezien het gaat om huishoudelijke afnemers bij wie een budgetmeter voor aardgas werd geïnstalleerd, betreft het ontwerp afnemers met betalingsmoeilijkheden (zie artikel 26, §§ 1 en 2, van het te wijzigen besluit). De ontworpen regeling heeft als gevolg dat aan de betrokkenen een minimale hoeveelheid aardgas wordt geleverd ondanks hun betalingsmoeilijkheden, zodat ook een aspect van het (voorwaardelijke) recht op ononderbroken toevoer van aardgas wordt geregeld. Behoudens (gedeeltelijk) in het ontworpen artikel 29/5 gebeurt dit evenwel niet in het raam van aan de aardgasnetbeheerders opgelegde openbardienstverplichtingen (tot het bepalen waarvan rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 18, 1°, c) en e), van het decreet van 6 juli 2001), maar wel door het voorzien in een (mogelijkheid tot) optreden van het OCMW. Er dient derhalve te worden onderzocht of daartoe een specifieke rechtsgrond aanwezig is.

Het ontwerp bevat regels die het betrokken OCMW dient te volgen wanneer het tussenkomt, door middel van het plaatsen van een bedrag op de budgetmeterkaart van de huishoudelijke afnemer, in de (gedeeltelijk) te recupereren kosten van het aardgasgebruik. De stellers van het ontwerp zoeken daarvoor klaarblijkelijk rechtsgrond in artikel 57, § 4, van de OCMW-wet, naar luid waarvan het OCMW de taken uitvoert die hem door de wet, het decreet, de Koning of de Vlaamse Regering zijn toevertrouwd. Die bepaling kan evenwel niet zo worden gelezen dat ze voor de uitvoerende macht een onbegrensde mogelijkheid zou bevatten om gelijk welke taak aan de OCMW's toe te vertrouwen. Een besluit van de Vlaamse Regering om de OCMW's met bepaalde taken te belasten, dient zelf rechtsgrond te vinden in een specifieke decreetsbepaling². Te dezen is zulk een rechtsgrond te vinden noch in het decreet van 20 december 1996, noch in het decreet van 6 juli 2001, noch in artikel 57, § 4, [van] de OCMW-wet. Die laatste bepaling lijkt dan ook geen rechtsgrond te bieden voor het ontworpen besluit.

Aan de OCMW's wordt evenwel niet de verplichting opgelegd om de ontworpen regeling toe te passen: in het ontworpen artikel 29/2 wordt immers uitdrukkelijk bepaald dat het OCMW «ervoor (kan) opteren» gebruik te maken van een systeem van minimale levering van aardgas via de aardgasbudgetmeter. De in het ontwerp opgenomen regels gelden derhalve slechts voor zover een OCMW gebruik

¹ Voetnoot 1 uit het geciteerde advies: De budgetmeter voor aardgas wordt slechts zijdelings vermeld in het decreet van 6 juli 2001 (zie de artikelen 3, 46° en 47°, 17*ter*, § 1, eerste lid, 5°, en 18, 1°, e)). De rechtszekerheid zou erbij winnen mocht dat decreet op dit punt aan een herziening worden onderworpen teneinde een meer duidelijke regeling daaromtrent in te voeren.

² Voetnoot 2 uit het geciteerde advies: Zie advies 26.551/8 van 8 juli 1997 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de samenstelling en de werking van de lokale adviescommissie omtrent de minimale levering van elektriciteit, gas en water, opmerking 2 bij artikel 2.

maakt van de geboden mogelijkheid, wat dient te gebeuren in het raam van zijn wettelijk omschreven taken. Voor zover de regels die dan door de OCMW's moeten worden nageleefd, kunnen worden beschouwd als nadere regels betreffende het recht op een ononderbroken toevoer van aardgas, zou kunnen worden staande gehouden dat de ontworpen regeling (gedeeltelijk) kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 17*bis* van het decreet van 6 juli 2001, waarin het genoemde recht in beginsel wordt gewaarborgd³.

De op grond van de aldus opgevatte rechtsgrond uitgewerkte regeling kan evenwel geen betrekking hebben op de concrete organisatie van de actie van het OCMW (zo kan niet worden bepaald dat een sociaal vooronderzoek om vast te stellen dat er een reëel probleem van energiearmoede bestaat, binnen zeven kalenderdagen dient plaats te vinden) of om de inhoud van de hulpverlening door het OCMW te bepalen. Het ontwerp dient gelet op dit laatste aan een nieuw onderzoek te worden onderworpen.

Het verdient ook aanbeveling om de nodige initiatieven te nemen, teneinde te voorzien in een uitdrukkelijke decretale grondslag⁴."

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen *sub* 4 werd opgemerkt, dient het tweede lid van de aanhef te worden weggelaten en dient in het huidige derde lid ervan (dat het tweede lid wordt) enkel te worden verwezen naar artikel 17*bis* (, eerste lid,) van het erin vermelde decreet van 6 juli 2001.

6. De verwijzing, in het huidige vijfde lid van de aanhef, naar het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, dient te worden weggelaten. De Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, put zijn bevoegdheid om het ontworpen besluit te nemen immers rechtstreeks uit artikel 29/2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009. Bovendien bepaalt artikel 7, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 dat de aldaar toegestane delegaties niet gelden voor het nemen van reglementaire besluiten.

³ Voetnoot 3 uit het geciteerde advies: Er is ook een verband met het recht op de ononderbroken levering van een minimale hoeveelheid aardgas in geval van niet-betaling van de aardgasfactuur, bedoeld in artikel 18, 1°, c), van het decreet van 6 juli 2001, maar die bepaling heeft betrekking op een openbardienstverplichting in hoofde van de aardgasnetbeheerders.

⁴ Voetnoot 4 uit het geciteerde advies: Van die gelegenheid zou ook gebruik kunnen worden gemaakt om de verhouding tussen de artikelen 17*bis*, 17*ter*, § 1, eerste lid, 6°, en 18, 1°, c) en e), van het decreet van 6 juli 2001 uit te klaren.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS