

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.098/3
VAN 3 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 15 maart 2012 door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de deelname aan het centraal examen voor energiedeskundigen’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het aanbrengen van een aantal wijzigingen aan het Energiebesluit van 19 november 2010 (hierna: Energiebesluit). Het betreft de toevoeging van bepalingen betreffende het centraal examen voor energiedeskundigen, zowel inzake de voorwaarden tot deelname aan het examen, als inzake de retributie die voor deze deelname dient te worden betaald (artikel 1), het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen (artikel 2), het ontzeggen of het beperken van de toegang tot de energieprestatiecertificatendatabank aan geschorste energiedeskundigen of aan personen van wie de erkenning als energiedeskundige is ingetrokken (artikel 3) en de intrekking van energieprestatiecertificaten bij inbreuken op de regelgeving of in geval van onvoldoende kwaliteit van die certificaten (artikel 4). Aan de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid wordt de bevoegdheid toegekend om voor elk type energiedeskundige de datum van inwerkingtreding van de regels voor het hen betreffende centraal examen te bepalen (artikel 5).

3. In de aanhef van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond ervoor gezocht in de artikelen 10.1.1, 10.1.2, 11.2.1 en 11.3.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: Energiedecreet).

3.1. Bij artikel 10.1.1 van het Energiedecreet wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid toegekend om de voorwaarden vast te stellen waaraan kandidaat-energiedeskundigen dienen te voldoen, terwijl bij artikel 10.1.2 van dat decreet aan de Vlaamse Regering onder meer de bevoegdheid wordt toegekend om de procedure voor de erkenning van de energiedeskundigen te regelen. Hoewel in die artikelen niet uitdrukkelijk gewag wordt gemaakt van een examen, zijn ze ruim genoeg geformuleerd om voor de inrichting daarvan rechtsgrond te bieden. Beide artikelen bieden dan ook in beginsel voldoende rechtsgrond voor het ontworpen artikel 8.3.1 van het Energiebesluit (artikel 1 van het ontwerp).¹ Artikel 10.1.2 van het

¹ De mogelijkheid om een examen voor energiedeskundigen in te voeren vloeit overigens ook voort uit artikel 11.3.1 van het Energiedecreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering de deelname aan examens of opleidingen afhankelijk kan stellen van de betaling van een retributie. Uit die bepaling blijkt dat de decreetgever wel degelijk rekening heeft gehouden met de mogelijkheid van het opleggen van een examen in het raam van de regeling inzake de energiedeskundigen.

Energiedecreet, waarin de Vlaamse Regering de mogelijkheid wordt geboden om categorieën energiedeskundigen te bepalen, kan rechtsgrond bieden voor de mogelijkheid tot een gedifferentieerde inwerkingtreding van het toekomstige artikel 8.3.1 (en artikel 8.3.2) van het Energiebesluit per type van energiedeskundige, en bijgevolg voor artikel 5 van het ontwerp.

Een voorbehoud dient evenwel te worden gemaakt in de mate het ontworpen artikel 8.3.1 van het Energiebesluit inhoudt dat de betrokken energiedeskundigen na de schorsing opnieuw dienen deel te nemen aan het centraal examen opdat ze hun functie terug zouden kunnen opnemen. Voor het invoeren van die bijkomende voorwaarde is geen voldoende rechtsgrond voorhanden en ze spoort overigens ook niet met de rechtsfiguur van de schorsing die net impliceert dat de betrokkene, eenmaal de schorsing is afgelopen, zijn functie terug kan uitoefenen. Maar ook mocht het beëindigen van de schorsing zelf afhankelijk worden gemaakt van het opnieuw slagen in het centraal examen, zou de regeling niet probleemloos zijn, onder meer ten aanzien van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en het evenredigheidsbeginsel, nu in dat geval de duur van de schorsing (mede) zou afhangen van de datum waarop het betrokken centraal examen wordt georganiseerd. Al kan men ervoor begrip opbrengen dat men de kennis en de beroepsbekwaamheid van energiedeskundigen die zich kennelijk onbekwaam hebben getoond of waarvan is gebleken dat ze de regelgeving miskennen, aan een nieuwe toets beoogt te onderwerpen, zal om die doelstelling te bereiken toch een ander middel dienen te worden aangewend. Het ontworpen artikel 8.3.1 van het Energiebesluit dient op dit vlak aan een nieuw onderzoek te worden onderworpen.

3.2. Het ontworpen artikel 8.3.2 van het Energiebesluit (artikel 1 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 11.3.1 van het Energiedecreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering de deelname aan een examen afhankelijk kan stellen van het betalen van een retributie, het tarief ervan kan bepalen, alsmede de wijze waarop en de instantie waardoor ze wordt geïnd, de termijn waarbinnen ze dient te worden betaald en de “ontvangers” ervan. Het zijn immers deze elementen die in het eerstgenoemde artikel worden geregeld.

3.3. Het ontworpen artikel 9.2.12, § 1, van het Energiebesluit (artikel 2 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 11.2.1, § 1, eerste lid, van het Energiedecreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering aan onder meer gebruikers van een gebouw kan opleggen dat ze voor het betrokken gebouw over een energieprestatiecertificaat beschikken.

3.4. In het ontworpen artikel 11.2.1, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit (artikel 3 van het ontwerp) wordt de betrokkene de toegang tot de energieprestatiecertificatendatabank ontzegd in het geval dat zijn erkenning als energiedeskundige is geschorst of ingetrokken en wordt hem enkel een leesrecht in de energieprestatiecertificatendatabank toegekend wat betreft de door hem opgemaakte energieprestatiecertificaten. Voorts wordt bepaald dat als het Vlaams

Energieagentschap beslist om een energiedeskundige te schorsen, de energiedeskundige pas terug toegang krijgt tot de energieprestatiecertificatendatabank als hij na de periode van schorsing slaagt voor het centraal examen vermeld in artikel 8.1.1, eerste lid, 3°, van het Energiebesluit.

De toegang tot de energieprestatiecertificatendatabank wordt geregeld in artikel 11.2.3, § 3, van het Energiedecreet, maar in dat artikel wordt niet voorzien in een delegatie aan de Vlaamse Regering ter zake. De ontworpen regeling is evenwel een accessorium van de schorsing of de intrekking van de erkenning van energiedeskundige, waarin wordt voorzien bij artikel 10.1.2 van het Energiedecreet. De in dat artikel vervatte delegatie aan de Vlaamse Regering heeft evenwel betrekking op de procedure en de voorwaarden voor de schorsing en de intrekking, terwijl het te dezen gaat om een gevolg ervan. Nu dat gevolg evenwel logischerwijze voortvloeit uit de schorsing of de intrekking van de erkenning als energiedeskundige, kan worden aangenomen dat de Vlaamse Regering op grond van de haar toekomende algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), gelezen in samenhang met artikel 10.1.2 van het Energiedecreet, kan bepalen dat de energiedeskundige in geval van schorsing of intrekking van zijn erkenning geen toegang heeft tot de energieprestatiecertificatendatabank of dat die toegang beperkt is.

Het opnieuw toegang krijgen tot de genoemde databank na schorsing wegens de in de ontworpen bepaling bedoelde gevallen, wordt evenwel ook afhankelijk gemaakt van het slagen in het centraal examen bedoeld in artikel 8.1.1, eerste lid, 3°, van het Energiebesluit. Er is evenwel geen rechtsgrond om, na het aflopen van de schorsing als energiedeskundige, voor de betrokkene de toegang tot de energieprestatiecertificatendatabank afhankelijk te maken van het vervullen van bepaalde voorwaarden. Wat betreft het opleggen van het vereiste deel te nemen aan het genoemde examen na schorsing in het algemeen, wordt verwezen naar opmerking 3.1.

3.5. Bij het ontworpen artikel 11.2.2, tweede lid, van het Energiebesluit (artikel 4 van het ontwerp) wordt voorzien in de mogelijkheid tot intrekking van het energieprestatiecertificaat door het Vlaams Energieagentschap bij inbreuken op de regelgeving of in het geval dat certificaat van onvoldoende kwaliteit getuigt. De rechtsgrond hiertoe kan worden gevonden in artikel 11.2.1, § 1, laatste lid, tweede zin, van het Energiedecreet, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de gevallen bepaalt waarin een energieprestatiecertificaat kan worden ingetrokken of aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. Aangezien in het ontwerp meer wordt geregeld dan enkel de deelname aan het centraal examen voor energiedeskundigen, dient het opschrift van het ontworpen besluit te worden aangepast.

Aanhef

5. Gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient de aanhef aan te vangen met een lid waarin gewag wordt gemaakt van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

6. Het huidige vijfde lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) dient als volgt te worden geredigeerd:

“Overwegende dat de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, geen beslissing heeft genomen binnen de gestelde termijn;”.

Bepalend gedeelte

7. Aangezien artikel 1 van het ontwerp bijdraagt tot realisatie van artikel 17 van richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 ‘betreffende de energieprestatie van gebouwen’ en artikel 2 van het ontwerp strekt tot omzetting van artikel 12, lid 1, eerste alinea, b), van die richtlijn, dient aan het ontwerp een bepaling te worden toegevoegd waarin wordt bepaald dat het te nemen besluit strekt tot de gedeeltelijke omzetting van die richtlijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer T. CORTHAUT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME