



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.476/3
van 1 juli 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de certificering van aannemers en installateurs, de berekening voor de onrendabele toppen, gebouwgebonden fotovoltaïsche installaties en de implementatie van de Epicoolstudie’

Op 31 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de certificering van aannemers en installateurs, de berekening voor de onrendabele toppen, gebouwgebonden fotovoltaïsche installaties en de implementatie van de Epicoolstudie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 juni 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 juli 2013.

*

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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 ‘houdende algemene bepalingen over het energiebeleid’ (hierna: Energiebesluit).

2.1. In de eerste plaats wordt bij de artikelen 1 tot 5 en 7 van het ontwerp, ter omzetting van artikel 14, lid 3, van richtlijn 2009/28/EG¹, een regeling ingevoerd voor de opleiding, de examens en de certificering van aannemers en installateurs van een aantal types van installaties die verband houden met hernieuwbare energie. Het gaat om de volgende zeven types :

1. de installatie van fotovoltaïsche zonne-energiesystemen tot maximaal 10 kW AC vermogen van de omvormer, inclusief de integratie in en op dakbedekkingen;
2. de installatie van thermische zonne-energiesystemen voor de productie van sanitair warm water, inclusief de integratie in en op dakbedekkingen, tot een thermisch vermogen van maximaal 50 kW;
3. de installatie van thermische zonne-energiesystemen aangaande de gecombineerde productie van sanitair warm water en verwarming, inclusief de integratie in en op dakbedekkingen, tot een thermisch vermogen van maximaal 50kW;
4. de installatie van een biomassakachel voor gedecentraliseerde verwarming, tot een thermisch vermogen van maximaal 100 kW;
5. de installatie van een biomassaketel aangaande de productie van sanitair warm water of verwarming, tot een thermisch vermogen van maximaal 100 kW;
6. de installatie van warmtepompen, met uitzondering van ondiepe geothermische systemen, als vermeld in 7°, tot een thermisch vermogen van maximaal 50kW;

¹ Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG’. Deze richtlijn moest worden omgezet tegen 5 december 2010 (artikel 27, lid 1, van de richtlijn) en de regeling inzake de certificering moest uiterlijk op 31 december 2012 operationeel zijn (artikel 14, lid 3, van de richtlijn).

7. de installatie van systemen voor de warmteterugwinning door ondiepe geothermische systemen, tot een thermisch vermogen van maximaal 50kW, met dien verstande dat boringen zoals vermeld in artikel 6, 7°, van het VLAREL worden uitgevoerd door een erkend boorbedrijf.

2.1.1. Voor de opleidings- en examencentra gaat het om een verplichte erkenning. Voor de aannemers en installateurs gaat het om ‘certificaten van bekwaamheid’ en ‘certificaten van bekwaamheid als aspirant’, die op vrijwillige basis kunnen worden verkregen mits voldaan is aan een reeks eisen (in het bijzonder: een opleiding gevolgd hebben bij een erkende opleidingsinstelling, succesvol examen hebben afgelegd, en – in het geval van het certificaat van bekwaamheid – drie jaar relevante beroepservaring hebben). Bovendien moet men ook voldoen aan de basisbekwaamheidsvereisten opgenomen in het koninklijk besluit van 29 januari 2007 ‘betreffende de beroepsbekwaamheid voor de uitoefening van zelfstandige activiteiten van het bouwvak en van de elektrotechniek, alsook van de algemene aanneming’ of, voor categorieën waar dat koninklijk besluit niet voor geldt, aan de nadere voorwaarden betreffende basisopleiding of beroepsopleiding voor een basisberoep die door de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid (hierna: de minister) worden vastgesteld.

2.1.2. De nieuwe regels zullen in werking treden op een door de minister te bepalen datum (zie artikel 16 van het ontwerp, waarbij de inwerkingtreding van het te nemen besluit wordt bepaald).

2.2. In de tweede plaats heeft artikel 6 van het ontwerp tot doel om een praktisch probleem op te lossen met betrekking tot de aanvraagtermijnen voor de verlenging van de steun voor installaties die hernieuwbare steun opwekken. Die wijziging treedt meteen in werking op de datum van bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad.

2.3. In de derde plaats zijn de artikelen 8 tot 11 bedoeld om enkele correcties aan te brengen in de bijlagen III/1 tot III/4 van het Energiebesluit, die betrekking hebben op de berekening van de onrendabele toppen. Ook die wijzigingen treden meteen in werking op de datum van bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad.

2.4. In de vierde plaats worden in de bijlagen V en VI van het Energiebesluit de nodige wijzigingen doorgevoerd opdat een fotovoltaïsche installatie die op een bijgebouw wordt aangebracht, in rekening kan worden gebracht voor de EPB²-eisen van een hoofdgebouw op hetzelfde perceel (artikelen 12 en 13). Die wijziging gaat in op de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het besluit in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Ten slotte worden de bijlagen V en VI van het Energiebesluit in hun geheel vervangen (artikelen 14 en 15, en bijlagen 1 en 2), maar pas op een datum die de minister zal bepalen en slechts voor dossiers waarvan de stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd of de melding wordt gedaan vanaf 1 januari 2014.

² EnergiePrestatie en Binnenklimaat.

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering) en in het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’, namelijk in de artikelen 10.1.4 en 10.1.5, 7.2.3, 7.1.4/1 en 13.1.1.

3.2. Artikel 10.1.4 van het Energiedecreet is de rechtsgrond voor de erkenning van de opleidingsinstellingen voor de energiedeskundigen en de aannemers bedoeld in artikel 10.1.5 van het Energiedecreet. Artikel 10.1.4 lijkt bijgevolg rechtsgrond te bieden voor de ontworpen artikelen 8.4.1 (artikel 2 van het ontwerp), 11.2.6 (artikel 4 van het ontwerp) en 12.3.1 (artikel 5 van het ontwerp) van het Energiebesluit.

Toch vereist dit een ruime lezing van de rechtsgrond. In artikel 10.1.4 van het Energiedecreet wordt immers enkel gewag gemaakt van opleidingsinstellingen, terwijl in het ontworpen artikel 8.4.1, naast de opleidingsinstellingen (zie § 1), ook de exameninstellingen zijn beoogd (zie § 2). Deze laatste instellingen zijn weliswaar thematisch met een opleiding verbonden, maar vallen er niet noodzakelijk organiek mee samen. Het ontwerp voorziet dan ook in twee gescheiden erkenningen.

Gelet op de wijze waarop de certificering met dit ontwerp gestalte krijgt, is de erkenning van de examencentra echter een noodzakelijk accessorium van de certificering en de opleiding (uit punt 5 van bijlage IV van richtlijn 2009/28/EG blijkt dat de opleiding moet eindigen in een examen), zodat kan worden aangenomen dat daarvoor rechtsgrond kan worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met de artikelen 10.1.4 en 10.1.5 van het Energiedecreet.

3.3. Artikel 10.1.5 van het Energiedecreet is dan weer de rechtsgrond voor de certificatieregeling voor aannemers (en installateurs) van hernieuwbare energiesystemen en energie-efficiëntiesystemen.

3.3.1. Ook hier is er echter een terminologisch probleem. In artikel 10.1.5 van het Energiedecreet wordt enkel gewag gemaakt van ‘aannemers’, terwijl in artikel 14 van richtlijn 2009/28/EG gewag wordt gemaakt van ‘installateurs’ en in het ontwerp melding wordt gemaakt van beide categorieën: ‘aannemers en installateurs’.

In de praktijk blijkt het telkens om dezelfde personen te gaan – een terminologische verwarring waar de Raad van State overigens al op gewezen heeft –³ die betrokken zijn bij de installatie van dergelijke systemen. Aldus lijkt die rechtsgrondbepaling ruim genoeg.⁴

³ Adv.RvS 49.415/3 van 5 april 2011 over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 18 november 2011 ‘houdende wijziging van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1144/1, p. 113 (punt 3.2 van het advies).

⁴ De gemachtigde gaf in dit verband de volgende verduidelijking: “In het decreet werd voor de terminologie ‘aannemers’ geopteerd omdat dit breder was, en men zo bv. ook certificatieverplichtingen kan voorzien voor energie-

3.3.2. Artikel 10.1.5 van het Energiedecreet bepaalt het certificeringssysteem niet nader, zodat een vrijwillig systeem zoals het in het ontwerp aan de orde is, niet ingaat tegen de rechtsgrond. Gelet op de bevoegdheidverdelende regels zou een verplichte certificering overigens moeilijk liggen (zie verder *sub 4*).

3.3.3. Men kan zich ook de vraag stellen of de rechtsgrondbepaling, waarin de vier categorieën van installateurs zijn overgenomen zoals die voorkomen in artikel 14, lid 3, van richtlijn 2009/28/EG, aan de Vlaamse Regering de mogelijkheid laat om die categorieën verder onder te verdelen. Volgens de ontworpen regeling komen uiteindelijk immers zeven categorieën van installateurs voor een specifieke certificering in aanmerking. Zoals de gemachtigde heeft betoogd, lijken de woorden “in ieder geval” in artikel 10.1.5 van het Energiedecreet ruimte te bieden voor enige differentiatie. Die woorden laten inderdaad toe om eventueel certificatieregelingen voor aannemers voor bijkomende, niet-opgesomde categorieën van hernieuwbare energiesystemen en energie-efficiëntiesystemen in te voeren, maar ze lijken niettemin te bevestigen dat er in elk geval een regeling moet worden getroffen voor de vermelde categorieën.

Artikel 10.1.5 van het Energiedecreet kan bijgevolg als rechtsgrond worden aanvaard voor een certificeringregeling, zoals aan de orde in de ontworpen artikelen 8.5.1 (artikel 2 van het ontwerp), 11.2.7 (artikel 4 van het ontwerp) en 12.3.5 (artikel 7 van het ontwerp) van het Energiebesluit, maar de specifieke invulling in zeven categorieën zou eventueel met die rechtsgrond strijdig kunnen zijn.

3.4. Artikel 7.1.3 van het Energiedecreet, dat bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere toepassingsregels en procedures vastlegt voor de aanvraag en de toekenning van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten, is de rechtsgrond voor de wijzigingen aan artikel 12.3.2, § 2, van het Energiebesluit (artikel 6 van het ontwerp), die betrekking hebben op de aanvraagprocedure voor bepaalde groenestroomcertificaten. De schrijffout in het tweede lid van de aanhef, waar melding wordt gemaakt van artikel “7.2.3”, moet dan ook worden gecorrigeerd.

3.5. Artikel 7.1.4/1 van het Energiedecreet, en meer bepaald paragraaf 4 van dat artikel, is de rechtsgrond voor het vaststellen van de methodiek voor de berekening van de onrendabele top. De betrokken paragraaf is bijgevolg de rechtsgrond voor de artikelen 8 tot 11 van het ontwerp, die ertoe strekken wijzigingen aan te brengen aan de bijlagen met die berekeningswijze.

3.6. Op artikel 13.1.1 van het Energiedecreet wordt een beroep gedaan als rechtsgrond voor de impliciete aanwijzing van de ambtenaren van het Vlaamse Energieagentschap als de ambtenaren die bevoegd zijn om toezicht te houden op de opleidings- en exameninstellingen en de gecertificeerde (aspirant-)installateurs, zoals volgt uit de ontworpen artikelen 11.2.6 en 11.2.7 van het Energiebesluit (artikel 4 van het ontwerp).

3.7. Naast de in het tweede lid van de aanhef vermelde artikelen van het Energiedecreet zal in elk geval ook een beroep moeten worden gedaan op artikel 11.1.5 van dat decreet, waarbij aan de Vlaamse Regering de taak wordt gedelegeerd om de EPB-berekeningsmethoden vast te leggen, die aan de orde zijn in de bijlagen V en VI bij het Energiebesluit, en die worden gewijzigd of vervangen bij de artikelen 12 tot 15 van het ontwerp. Het tweede lid van de aanhef moet op dit punt worden aangevuld.

BEVOEGDHEID

4. Bij het voorontwerp van decreet tot invoering van de rechtsgrond voor de certificeringsregeling, dat heeft geleid tot het decreet van 18 november 2011 ‘houdende wijziging van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’, merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende op:

“Luidens het ontworpen artikel 10.1.5 (artikel 5 van het ontwerp) zorgt de Vlaamse Regering voor een certificatieregeling voor ‘aannemers’ (lees: installateurs) van hernieuwbare energiesystemen en van energie-efficiëntiesystemen, legt ze de procedure voor de certificatie en de procedure en de voorwaarden voor de schorsing en de intrekking van toegekende certificaten vast, alsmede de kwaliteitseisen, en wijst de Vlaamse Regering de instantie aan die belast is met de controle op de werkzaamheden van de bedoelde ‘aannemers’.

Met die bepaling wordt beoogd uitvoering te geven aan artikel 14, lid 3, van richtlijn 2009/28/EG, op grond waarvan de lidstaten ervoor dienen te zorgen dat er uiterlijk op 31 december 2012 certificatieregelingen of gelijkaardige kwalificatieregelingen beschikbaar komen voor installateurs van kleinschalige warmwaterketels en verwarmingsketels op biomassa, fotovoltaïsche en thermische systemen op zonne-energie, ondiepe geothermische systemen en warmtepompen, waarbij wordt verwezen naar de in bijlage IV bij die richtlijn vastgelegde criteria. Uit overweging 50 van de aan richtlijn 2009/28/EG voorafgaande preambule lijkt te kunnen worden afgeleid dat alvast uit die richtlijn niet voortvloeit dat de lidstaten de toegang tot of de uitoefening van het beroep van installateur van de genoemde installaties dienen te regelen, maar enkel dat de lidstaten in een gedegen opleiding dienen te voorzien die tot certificatie van de betrokken installateurs kan leiden, zonder dat wordt vereist dat enkel gecertificeerde installateurs de in het ontworpen artikel 10.1.5 van het Energiedecreet bedoelde installaties mogen plaatsen.

Indien dat laatste ook de optiek is van de decreetgever, rijst met betrekking tot de ontworpen regeling geen specifiek bevoegdheidsrechtelijk probleem. Indien men evenwel verder zou beogen te gaan, en het plaatsen van de genoemde installaties enkel zou kunnen gebeuren door gecertificeerde installateurs, zou het terrein van de ‘vestigingsvoorwaarden’ worden betreden, dat in beginsel aan de federale overheid is voorbehouden (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980)⁵. De gewesten kunnen, behoudens wanneer het gaat om vestigingsvoorwaarden inzake toerisme, op dit vlak enkel optreden indien is voldaan aan

⁵ Voetnoot 2 uit het geciteerde advies: Zie hierover o.m. advies 42.544/VR/3 van 25 september en 2 oktober 2007 bij een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening, *Parl. St.*, Vl. Parl., 2007-2008, nr. 1708/1, pp. 46-51, nrs. 7 tot 9.

de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980⁶, wat dan best in de memorie van toelichting wordt aangetoond.”⁷

In de ontworpen certificeringsregeling worden die grenzen gerespecteerd. Het gaat immers om een vrijwillige regeling, zodat niet de toegang tot het beroep wordt geregeld, maar de mogelijkheid wordt geboden om een kwaliteitslabel te verwerven aan de installateurs die al actief zijn op de markt, of die het in de toekomst zullen worden.

Met dat opzet is niet in strijd als voorwaarde voor het bekomen van een certificaat van bekwaamheid te stellen dat ook aan de basisbekwaamheidsvereisten van het koninklijk besluit van 29 januari 2007 ‘betreffende de beroepsbekwaamheid voor de uitoefening van zelfstandige activiteiten van het bouwvak en van de elektrotechniek, alsook van de algemene aanneming’ dient te zijn voldaan. Het gaat immers om een noodzakelijke, doch geen voldoende voorwaarde voor het bereiken van het gewenste kwaliteitsniveau (ontworpen artikel 8.5.1, § 3, 4°, van het Energiebesluit; artikel 2 van het ontwerp). Hetzelfde lijkt te gelden voor de eventuele andere voorwaarden betreffende basisopleiding of beroepsopleiding die de minister kan opleggen (*idem*, 5°). Voor zover die eisen bedoeld zijn als kwaliteitseisen voor het behalen van een certificaat, en niet als voorwaarden voor de toegang tot een beroep, lijkt die bepaling verenigbaar met de bevoegdheidverdelende regels.

Niettemin moet de aandacht er worden op gevestigd dat indien, zoals de nota aan de Vlaamse Regering laat uitschijnen, de certificering vervolgens een rol gaat spelen in de subsidieregeling, de vraag rijst of de certificering niet *de facto* eenzelfde effect dreigt te hebben als een vestigingsvoorwaarde, nu in de sector van de hernieuwbare energiesystemen de beschikbaarheid van subsidies heel sterk de markt lijkt te sturen, zodat een installateur zonder certificaat nog moeilijk aan klanten zal geraken. Of die grens al of niet wordt overschreden, zal echter pas kunnen worden beoordeeld indien een ontwerp wordt voorgelegd waarin de certificering ook effectief als voorwaarde voor het verkrijgen van een voordeel wordt vooropgesteld.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Met de certificatieregeling wordt invulling gegeven aan het voorschrift van artikel 14, lid 3, van richtlijn 2009/28/EG.

In lijn met de richtlijn wordt in een reeks specifieke certificeringen voorzien voor de installateurs van hernieuwbare-energie-installaties. Samen lijken die een volledige omzetting van de certificeringsregeling van artikel 14, lid 3, van de richtlijn in te houden.

⁶ Voetnoot 3 uit het geciteerde advies: Zie adviezen 41.121/VR/3 en 41.122/VR/3 van 19 september 2006 en 3 oktober 2006 over ontwerpen die respectievelijk geleid hebben tot het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2006 inzake de certificering van koeltechnische bedrijven en het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2006 betreffende het onderhoud en het nazicht van stooktoestellen voor de verwarming van gebouwen of voor de aanmaak van warm verbruikswater.

⁷ Adv.RvS 49.415/3, punt 3.2.

Anders dan in de richtlijn, waarin slechts gewag wordt gemaakt van vier categorieën van certificatieregelingen of gelijkwaardige kwalificatieregelingen, is er voor gekozen om te werken met zeven categorieën. Die keuze wordt door de gemachtigde verdedigd door te wijzen op het gegeven dat er op de Belgische markt een strikt onderscheid blijkt te bestaan tussen die zeven verschillende activiteiten.

Niettemin moet worden opgemerkt dat die keuze problemen kan opleveren bij de toepassing van artikel 14, lid 3, laatste zin, van richtlijn 2009/28/EG, zoals omgezet in het ontwerp 8.5.1, § 2, tweede lid, van het Energiebesluit (artikel 2 van het ontwerp), dat in de wederzijdse erkenning voorziet van buitenlandse certificaten, waarvan kan worden vermoed dat die niet noodzakelijk met de in het ontwerp gehanteerde categorieën zullen overeenstemmen.

Het zou echter een stap te ver zijn om dit als een schending van de richtlijn aan te merken. Immers, de richtlijn zelf lijkt de lidstaten heel wat marge te laten, doordat ze rekening mogen houden met “bestaande regelingen en structuren”.

De gemachtigde verdedigt de voorgestane aanpak bovendien als volgt:

“Artikel 10.1.5 van het Energiedecreet stelt dat de Vlaamse Regering voor een certificatieregeling voor aannemers van hernieuwbare energiesystemen en energie efficiëntiesystemen zorgt. Artikel 10.1.5, eerste lid van het Energiedecreet spreekt verder van ‘in ieder geval voor’. Dit betekent dat minstens voor de daarna volgende opsomming een regeling moet worden uitgewerkt. De Vlaamse Regering heeft echter conform het eerste deel van het lid genoeg delegatie om te preciseren welke verschillende categorieën ze qua certificering instelt en is dan ook niet gebonden aan enkel die vier categorieën, die inhoudelijk uiteraard wel moeten worden voorzien.

Artikel 14, lid 3 van de richtlijn 2009/28/EG stelt zes categorieën vast waarvoor een certificatieregeling moet worden uitgewerkt. Artikel 14, lid 3 legt certificatiesystemen op voor volgende categorieën⁸:

- biomassaketels (in de Engelstalige richtlijn is de verwoording enigszins anders dan in de Nederlandstalige: “small-scale biomass boilers and stoves”);
- biomassakachels (in de Engelstalige richtlijn is de verwoording enigszins anders dan in de Nederlandstalige: “small-scale biomass boilers and stoves”);
- fotonvoltaïsche systemen op zonne-energie;
- thermische systemen op zonne-energie;
- ondiepe geothermische systemen;
- warmtepompen.

Niets weerhoudt de lidstaten ervan om in het kader van subsidiariteit om enerzijds ook andere categorieën op te nemen waarvoor in een certificatieregeling wordt voorzien of om anderzijds om aan de in de richtlijn expliciet vermelde groepen verfijning aan te brengen. De voorgestelde regeling voldoet inhoudelijk aan de voorwaarden van de richtlijn en haar bijlage IV.

⁸ In de Engelstalige versie van de richtlijn geformuleerd als “small-scale biomass boilers and stoves, solar photovoltaic and solar thermal systems, shallow geothermal systems and heat pumps”.

Het enige onderscheid met de zeven categorieën voorgesteld in het ontwerpbesluit is de opsplitsing van de categorie ‘thermische systemen op zonne-energie’ in de productie van sanitair warm water en verwarming.

Om het certificaat van bekwaamheid te behalen voor thermische zonne-energiesystemen aangaande de gecombineerde productie van sanitair warm water en verwarming, moet eerst de opleiding gevolgd worden voor thermische zonne-energiesystemen voor de productie van sanitair warm water. Na overleg met de sector waaruit bleek dat de meeste installateurs enkel systemen plaatsen voor sanitair warm water, is er gekozen om de opleiding voor combi-systemen op te splitsen in twee delen, en reeds bij het eerste deel (sanitair warm water) een certificaat van bekwaamheid te kunnen verschaffen. Hierdoor is er een besparing in tijd en geld voor de installateurs die geen combi-systemen plaatsen.

Wederzijdse erkenning houdt in dat de lidstaten de in een andere lidstaat volgens de richtlijn en haar bijlage IV gegeven erkenningen erkent. Wanneer die regeling conform de richtlijn is opgesteld, dan kan de andere lidstaat enkel maar als gelijkwaardig erkennen. De toets die zij dan ook kan uitoefenen is dan ook eerder marginaal (dito wat het Vlaamse Gewest vis-à-vis vreemde certificaten betreft).”

6. De vraag rijst of de invoering van een perceelsgebonden benadering voor fotovoltaïsche energie-opwekking (artikelen 12 en 13 van het ontwerp) tot die vorm van energieproductie beperkt moet blijven. Zo voorziet het door artikel 13 gewijzigde punt 10.1 voortaan in een regeling voor perceelsgebonden fotovoltaïsche zonne-energiesystemen, maar behoudt het een gebouwgebonden aanpak voor WKK⁹-systemen. Nochtans lijkt het zeer wel denkbaar dat scholen, ziekenhuizen, appartementsblokken, e.a., die op WKK overstappen die installatie – bijvoorbeeld om het onderhoud te vergemakkelijken of geluidshinder te vermijden – in een bijgebouw onderbrengen.

Gelet op het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, moet bijgevolg een specifieke verantwoording kunnen worden gegeven waarom enkel zonnepanelen voor de voorkeursbehandeling in aanmerking komen.

Om een reactie gevraagd, betoogt de gemachtigde in dat verband het volgende:

“Als er eisen gelden voor het aandeel hernieuwbare energie (artikel 9.1.12/2 Energiebesluit) kunnen op dit moment de PV-installaties op een losstaand bijgebouw niet worden ingerekend, waardoor er moeilijker aan de eis kan worden voldaan. Dergelijke installaties kunnen echter nuttig zijn, wanneer bvb. het hoofdgebouw slechts minder geschikte oriëntaties mogelijk maakt.

Enkel een gebouwgebonden kwalitatieve WKK-installatie op biomassa voor verwarming telt mee in de berekening van het aandeel hernieuwbare energie in gebouwen. Een WKK-installatie die zich op het perceel bevindt maar niet in het gebouw zelf, moet echter volgens het principe van externe warmtelevering worden beschouwd. Bij de berekening voor externe warmtelevering wordt bijvoorbeeld rekening gehouden met het warmteverlies dat kan optreden tussen de locatie van de WKK (warmteproductie) en de plaats waar de warmte gebruikt wordt. Een uitbreiding naar perceelsgebonden WKK (in plaats van gebouwgebonden) is dan in strijd met de principes voor externe warmtelevering.

⁹ WarmteKrachtKoppeling.

Bij zonnepanelen op hetzelfde perceel (transport van elektriciteit) spelen dergelijke berekeningen niet (transportverliezen voor elektriciteit op dergelijke korte afstand zijn volledig verwaarloosbaar).”

Dit lijkt een afdoende verantwoording voor het gemaakte onderscheid.

7. In artikel 16, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de artikelen 14 en 15, waarbij de bestaande bijlagen V en VI worden vervangen door de nieuwe bijlagen, voor het eerst van toepassing zijn op dossiers waar de stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd of de melding wordt gedaan vanaf 1 januari 2014.

De artikelen 14 en 15 strekken tot het aanbrengen van wijzigingen in de bestaande regelgeving. Dat betekent dat ze uitwerking zullen hebben op de datum van hun inwerkingtreding (d.i. op een datum door de minister bepaald, zie artikel 16, eerste lid), en daarmee meteen ook uitgewerkt zijn. Bovendien zullen de thans geldende bijlagen V en VI op dezelfde datum uit het rechtsverkeer verdwijnen, wat niet de bedoeling kan zijn vermits de nieuwe regels slechts zullen gelden voor aanvragen of meldingen die worden gedaan vanaf 1 januari 2014.

Om dit ongewenste effect te vermijden, wordt ter overweging gegeven om artikel 16, tweede lid, van het ontwerp als volgt te formuleren:

“Onverminderd de artikelen 14 en 15 van dit besluit blijven de te vervangen bijlagen V en VI, zoals gewijzigd bij de artikelen 12 en 13 van dit besluit, van toepassing op die dossiers waarvoor de stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd of de melding wordt gedaan voor 1 januari 2014.”

8. Het ontwerp bevat een aantal delegaties aan de minister, meestal om “nadere regels” te bepalen (zie onder meer de ontworpen artikelen 8.4.1, § 3, en 12.3.1, derde lid, van het Energiebesluit).

In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, enkel toelaatbaar kan worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Gelet op de te ruime omschrijving en de onbepaaldheid van de delegaties, kan de Raad van State niet beoordelen of ze al of niet toelaatbaar zijn. Om toelaatbaar te zijn, zouden de delegaties inzake het vaststellen van de “nadere regels” in ieder geval moeten worden gepreciseerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9. De artikelen 12 tot 15 van het ontwerp zijn te beschouwen als maatregelen ter omzetting van richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010

‘betreffende de energieprestatie van gebouwen’. In de aanhef wordt dus best een considerans toegevoegd om dat aan te geven.¹⁰

Artikel 16

10. De regeling van inwerkingtreding die wordt beschreven in artikel 16 bepaalt dat de artikelen 12 en 13 “in werking treden op de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het in het Belgische Staatsblad is bekendgemaakt”. Daardoor valt niet uit te sluiten dat die artikelen sneller in werking treden dan met toepassing van de gangbare regeling van inwerkingtreding (tien dagen na de bekendmaking) het geval zou zijn, namelijk indien het besluit pas op het einde van de maand zou worden bekendgemaakt. Om dat te vermijden kan worden bepaald dat die artikelen in werking treden “op de eerste dag van de maand na afloop van een termijn van tien dagen te rekenen vanaf de dag volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

¹⁰ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), nrs. 94, 94.1 en 94.2.