



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.241/3
van 31 oktober 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning en van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de openbaredienstverplichtingen van de distributienetbeheerders of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit aangaande de sociale energiemaatregelen en ter stimulering van het rationeel energiegebruik’

Op 2 oktober 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 besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning en van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de openbaredienstverplichtingen van de distributienetbeheerders of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit aangaande de sociale energiemaatregelen en ter stimulering van het rationeel energiegebruik’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 oktober 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

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt in de eerste plaats tot het wijzigen van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 ‘tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning’, zodat voortaan ook bij het realiseren van een nieuwe woning in een deel van een opgesplitste bestaande woning of een ander bestaand gebouw renovatiepremies kunnen worden toegekend (hoofdstuk 1).

2.2. In de tweede plaats worden een aantal wijzigingen beoogd van het Energiebesluit van 19 november 2010 (hierna: Energiebesluit) met betrekking tot de openbardienstverplichtingen (hoofdstuk 2).

2.2.1. Een nieuwe algemene bepaling (ontworpen artikel 3.1.41/1 van het Energiebesluit – artikel 8 van het ontwerp) maakt het mogelijk dat de netbeheerder of diens werkmaatschappij bij de tenuitvoerlegging van de openbardienstverplichtingen bepaalde (persoons)gegevens doorgeeft aan derden-belanghebbenden.

2.2.2. De artikelen 9 tot 14 van het ontwerp bevatten een reeks wijzigingen aan de procedures die de elektriciteitsbedrijven moeten volgen bij betalingsachterstand en bij het plaatsen van budgetmeters. De artikelen 15 tot 19 van het ontwerp bevatten gelijkaardige aanpassingen met betrekking tot de aardgasbedrijven.

2.2.3. Artikel 20 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 5.7.1 van het Energiebesluit met betrekking tot de sociale statistieken die de verschillende elektriciteitsbedrijven aan de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) ter beschikking moeten stellen.

2.2.4. De artikelen 21 tot 31 van het ontwerp bevatten wijzigingen van de voorwaarden waaronder de netbeheerders allerlei premies voor energiebesparende maatregelen moeten toekennen (de zogenaamde REG-openbardienstverplichtingen). Het gaat om een eerste grondige aanpassing van het premiestelsel dat werd ingevoerd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2011 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992 houdende instelling van een aanpassingspremie en een verbeteringspremie voor woningen en van het Energiebesluit van 19 november 2010’ in titel VI, hoofdstuk IV, afdeling I, van het Energiebesluit. Artikel 32 van het ontwerp strekt bovendien tot invoeging van een artikel 11.1.4 in het Energiebesluit dat de personeelsleden van het Vlaams Energieagentschap belast met controletaken in verband met die premies. Artikel 33 van het ontwerp voorziet bovendien in een overgangsregeling voor gebouwen waarvoor de stedenbouwkundige vergunning werd verleend vóór 1 januari 2006.

2.3. Artikel 34 van het ontwerp stelt de datum van inwerkingtreding van de verschillende bepalingen van het te nemen besluit vast.

RECHTSGROND

3. De in de eerste drie leden van de aanhef vermelde bepalingen strekken het te nemen besluit tot rechtsgrond, behoudens wat hierna wordt opgemerkt.

3.1. De verwijzing naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ is niet nodig en kan derhalve worden geschrapt in de eerste aanhefverwijzing.

3.2. Het is niet duidelijk waarom in het derde lid van de aanhef ook melding wordt gemaakt van artikel 6.1.2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: Energiedecreet), aangezien geen van de bepalingen van het ontwerp betrekking heeft op het effectief afsluiten van de elektriciteits- of aardgasvoorziening. Ook artikel 13.1.1 van het Energiedecreet, waarin wordt bepaald dat, behalve indien in het decreet in een specifieke toezichthouder wordt voorzien, de ambtenaren die bevoegd zijn voor de controle op het naleven van de bepalingen van het decreet aangewezen worden door de Vlaamse Regering, moet niet in de aanhef worden vermeld.

Daarentegen zal in de betrokken aanhefverwijzing ook nog melding dienen te worden gemaakt van artikel 8.2.1 van het Energiedecreet, in verband met de aanpassingen in artikel 6.4.1/9 van het Energiebesluit waartoe artikel 30 van het ontwerp strekt. Het gaat weliswaar om een openbaredienstverplichting in de zin van artikel 7.5.1 van het Energiedecreet, maar de premies worden betaald met middelen van het Vlaamse Gewest, zodat aanvullend ook een beroep moet worden gedaan op artikel 8.2.1 van het Energiedecreet.

Voor artikel 31, 2° en 3°, van het ontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 6.4.1/12, § 2, van het Energiebesluit, dat betrekking heeft op het vergoeden van de elektriciteitsdistributienetbeheerders voor bepaalde openbaredienstverplichtingen, biedt het Energiedecreet thans geen rechtsgrond.¹ In het ontwerp van decreet ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2014’, dat voorligt in het Vlaams Parlement, komt een bepaling voor (artikel 27, 2°, tot aanpassing van artikel 8.4.1 van het Energiedecreet), die ertoe strekt het mogelijk te maken om onder meer de netbeheerder te vergoeden voor openbaredienstverplichtingen.² Indien die bepaling door de decreetgever wordt aangenomen, zal er derhalve rechtsgrond voorhanden zijn voor artikel 31, 2° en 3°, van het ontwerp. Die bepalingen van het ontwerp kunnen dus eerst worden aangenomen nadat de betrokken decretale wijzigingsbepaling tot stand is gekomen.

¹ In adv.RvS 53.605/3 van 18 juli 2013 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de banking van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten door de netbeheerders’ is opgemerkt dat artikel 7.5.1 van het Energiedecreet weliswaar toelaat om openbaredienstverplichtingen op te leggen aan de netbeheerders, maar dat de kosten die hieruit voortvloeien op grond van het Energiedecreet niet uit de algemene middelen gefinancierd kunnen worden (opmerking 3.4.2 van het advies).

² *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2247/1, 222.

3.3. Artikel 15.3.2 van het Energiedecreet moet bijkomend als rechtsgrond worden aangewezen voor artikel 15 van het ontwerp, inzonderheid voor het ontworpen artikel 5.4.1, § 3, tweede lid, van het Energiebesluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dienen het eerste en het derde lid van de aanhef te worden aangepast.

Artikel 8

5. Het ontworpen artikel 3.1.41/1 van het Energiebesluit bevat een subdelegatie aan de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid inzake het bepalen van de voorwaarden voor het verstrekken van gegevens aan derden-belanghebbenden. Krachtens artikel 7.5.1, tweede lid, van het Energiedecreet komt die bevoegdheid in eerste instantie aan de Vlaamse Regering toe.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft. In dit geval gaat het echter niet om dergelijke bepalingen, zodat de subdelegatie niet toelaatbaar is.

Aangezien het om gegevens kan gaan die tot de persoonlijke levenssfeer behoren, dient trouwens te worden gewezen op artikel 22 van de Grondwet waaruit volgt dat aan de wetgevers de bevoegdheid is voorbehouden om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op eerbiediging van het privéleven kan worden aangetast. Anders dan artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, waarin de wet in de materiële zin is bedoeld, wijst het woord ‘wet’ in artikel 22, eerste lid, van de Grondwet op een formeel wettelijke norm.³ Vermits artikel 7.5.1, tweede lid, van het Energiedecreet niet in overeenstemming is met dit grondwettelijk legaliteitsbeginsel, biedt die bepaling dan ook slechts een wankel rechtsgrond om de beoogde voorwaarden in dit ontwerp van regeringsbesluit op te nemen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

³ GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.10.2.