



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.780/3
van 9 december 2014

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'houdende het wijzigen van
het ministerieel besluit van 29 maart 2013 houdende het verlenen
van algemene afwijkingen en algemene vrijstellingen van
bepaalde EPB-eisen'

Op 12 november 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'houdende het wijzigen van het ministerieel besluit van 29 maart 2013 houdende het verlenen van algemene afwijkingen en algemene vrijstellingen van bepaalde EPB-eisen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 2 december 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 december 2014.

*

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 beperkt tot 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het ministerieel besluit van 29 maart 2013 ‘houdende het verlenen van algemene afwijkingen en algemene vrijstellingen van bepaalde EPB-eisen’ ingrijpend te wijzigen.

Vooreerst wordt de enige definitie in het bestaande artikel 1 vervangen en worden er zes nieuwe definities aan toegevoegd die veelal verwijzen naar (landbouwgebouwen bestemd voor) functies met een *grote* warmtevraag (ontworpen artikel 1, 1°, 2°, 4°, 6° en 7°). Tevens wordt een definitie toegevoegd van een landbouwgebouw met lage energiebehoefte, namelijk “elk niet voor bewoning bestemd gebouw van een landbouwbedrijf dat geen serre voor warme teelten, gebouw voor energie-intensieve productiebewaring of primaire behandeling van plantaardige producten, varkensstal of pluimveestal is” (ontworpen artikel 1, 5°).

Voorts wordt de algemene vrijstelling vervat in het bestaande artikel 2 van het ministerieel besluit van 29 maart 2013 vervangen door nieuwe algemene vrijstellingen van de ventilatie-eisen zoals bepaald in bijlage X bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 ‘houdende algemene bepalingen over het energiebeleid’ (hierna: Energiebesluit), respectievelijk van de EPB-eisen vermeld in het laatst vermelde besluit voor ruimtes bestemd voor bepaalde veeteelt-, land- en tuinbouwactiviteiten (artikelen 2 en 3 van het ontwerp). Daarnaast worden met de ontworpen artikelen 3/1 tot 3/5 (artikel 4 van het ontwerp) een aantal nieuwe algemene afwijkingen ingevoerd, eveneens voor ruimtes bestemd voor veeteelt-, land- en tuinbouwactiviteiten.

Artikel 5 van het ontwerp strekt ertoe het te nemen besluit in werking te doen treden op 1 januari 2015.

3.1. Voor de ontworpen bepalingen kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in artikel 9.1.30, § 4, van het Energiebesluit, waarbij de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid ertoe wordt gemachtigd om, in afwijking van de paragrafen 2 en 3 van datzelfde artikel die betrekking hebben op individuele vrijstellingen en afwijkingen, na advies van het Vlaams Energieagentschap, *algemene* vrijstellingen en afwijkingen te bepalen. Die machtiging om in algemene vrijstellingen en afwijkingen te voorzien, moet worden gecombineerd met een relevante reden voor de vrijstelling of de afwijking, zoals vervat in de artikelen 9.1.22/1, 9.1.23, tweede lid, en 9.1.26 tot 9.1.29 van het Energiebesluit.

3.2. In het voorliggende geval wordt die reden, luidens het tweede lid van de aanhef, gezocht in artikel 9.1.22/1 van het Energiebesluit, dat het volgende bepaalt:

“Niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven met een lage energiebehoefte en niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven die in gebruik zijn bij een sector die onder een energiebeleidsovereenkomst inzake energieprestatie valt, kunnen worden vrijgesteld van *een of meer* van de EPB-eisen, vermeld in dit hoofdstuk.”

Die bepaling biedt rechtsgrond voor de vrijstellingen die met het te nemen besluit worden verleend voor landbouwgebouwen met een *lage* energiebehoefte, zij het dat moet worden vastgesteld dat de vrijstelling bedoeld in artikel 2 van het ontwerp betrekking heeft op *alle* geldende EPB-eisen vermeld in het Energiebesluit, hetgeen evenwel op het eerste gezicht door het Energiebesluit niet lijkt te worden uitgesloten.

3.3. Wat echter de te verlenen vrijstellingen en afwijkingen betreft voor landbouwgebouwen die *niet* kunnen worden beschouwd als “landbouwgebouwen met een lage energiebehoefte”, kan geen rechtsgrond worden gevonden in voornoemd artikel 9.1.22/1 van het Energiebesluit. Overeenkomstig het ontworpen artikel 1, 5°, van het ministerieel besluit van 29 maart 2013 (artikel 1, 2°, van het ontwerp) is een “landbouwgebouw met lage energiebehoefte” elk niet voor bewoning bestemd gebouw van een landbouwbedrijf dat *geen* serre voor warme teelten, gebouw voor energie-intensieve productiebewaring of primaire behandeling van plantaardige producten, varkensstal of pluimveestal is. Omgekeerd kan daaruit worden afgeleid dat de energiebehoefte van die serres, gebouwen of stallen niet als “laag” kan worden beschouwd, maar die serres, gebouwen of stallen veeleer een grote warmtevraag hebben.¹

In de aanhef van het te nemen besluit zal voor vrijstellingen en afwijkingen ten behoeve van die serres, gebouwen voor energie-intensieve producties en stallen met een energiebehoefte die niet als laag kan worden beschouwd, in ieder geval bijkomend moeten worden verwezen naar de artikelen 9.1.27, § 1, en 9.1.28, § 1, van het Energiebesluit, hetgeen door de gemachtigde werd bevestigd. Het eerste lid van de eerst vermelde bepaling (en met inachtneming van het tweede lid ervan) voorziet in de mogelijkheid van vrijstelling voor bestaande gebouwen en nieuwe gebouwen die om technische, functionele of economische redenen de EPB-eisen niet kunnen behalen, van *één of meer* EPB-eisen. Het eerste lid van voormeld artikel 9.1.28, § 1 (eveneens met inachtneming van het tweede lid ervan), voorziet in de mogelijkheid om omwille van technische, functionele of economische redenen afwijkingen te verlenen van de EPB-eisen voor *bepaalde onderdelen* van diezelfde gebouwen.

3.4. De Raad van State, afdeling Wetgeving, dient evenwel een voorbehoud te maken. De afdeling Wetgeving beschikt immers niet over de vereiste feitelijke gegevens, noch over de vereiste (technische) kennis op grond waarvan zij zou kunnen beoordelen of redelijkerwijze gewag kan worden gemaakt van technische, functionele of economische redenen die ertoe leiden dat de door de regelgeving gestelde EPB-eisen niet kunnen worden behaald, hetgeen een noodzakelijke voorwaarde is om toepassing te kunnen maken wat gebouwen betreft die geen lage energiebehoefte hebben, van de mogelijkheid om vrijstelling of afwijking te verlenen (zie de artikelen 9.1.27, § 1, en 9.1.28, § 1, van het Energiebesluit). Om dezelfde redenen kan hij evenmin beoordelen of de vrijstellingen en de afwijkingen die met het te nemen besluit worden beoogd, steeds beantwoorden aan de vereisten die de rechtsgrondbepalingen daaraan stellen.

¹ Zie het advies van 3 oktober 2014 van het Vlaamse Energieagentschap, p. 4.

3.5. Tot slot wordt met de voormelde machtigingen van het Energiebesluit uitvoering gegeven aan de artikelen 11.1.1, § 1, en 11.1.4, 4° en 8°, van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’, op basis waarvan de Vlaamse Regering de EPB-eisen mag vaststellen en in de nodige afwijkingen en vrijstellingen mag voorzien als het behalen van de EPB-eisen bij bestaande gebouwen en bij nieuwe gebouwen technisch functioneel of economisch niet haalbaar is, respectievelijk (onder meer) voor niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven met een lage energiebehoefte.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT