



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 59.537/3
van 7 juli 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende
wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat
betreft diverse bepalingen inzake energie-efficiëntie’

Op 6 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 7 juli 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft diverse bepalingen inzake energie-efficiëntie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 juni 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 juli 2016.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Zoals het opschrift ervan aangeeft, strekt het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 ‘houdende algemene bepalingen over het energiebeleid’ (hierna: Energiebesluit).

3.1. Artikel 1 van het ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 63^{18/15}, § 1, van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 ‘tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992’. Het gaat om het opleggen van een strengere isolatienorm voor de toekenning van een belastingaftrek voor dakisolatie. Rechtsgrond voor die bepaling wordt geboden door artikel 145⁴⁷ van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992.

3.2. Artikel 2 van het ontwerp strekt tot de invoeging van een artikel 3.2.18 in titel III van het Energiebesluit. De ontworpen bepaling legt een reeks verplichtingen op aan de leveranciers met betrekking tot de facturen en de informatieverstrekking aan de afnemers van elektriciteit of aardgas.¹ De bepaling strekt tot de gedeeltelijke omzetting² van artikel 10, lid 1, en bijlage VII van richtlijn 2012/27/EU³ en van bijlage I van de richtlijnen 2009/72/EG⁴ en 2009/73/EG⁵. Rechtsgrond voor artikel 2 kan worden gevonden in artikel 4.3.2 van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’ (hierna: Energiedecreet).

3.3. Hoofdstuk 3 van het ontwerp bevat wijzigingen aan titel V van het Energiebesluit met betrekking tot de sociale energiemaatregelen.

3.3.1. De artikelen 3 tot 6 van het ontwerp strekken tot het aanbrengen van een reeks wijzigingen om de aanduiding “winterperiode” te vervangen door de aanduiding “periode van 1 november tot en met 31 maart”. De rechtsgrond daarvoor kan worden gevonden in de artikelen 4.1.22, 4.3.2 en 6.1.2, §§ 1 en 3, van het Energiedecreet.

¹ De geldende verplichtingen ter zake, opgenomen in artikel 5.6.1, 1° tot 8°, van het Energiebesluit, worden opgeheven bij artikel 7 van het ontwerp.

² Er moet dan ook een bepaling worden opgenomen in het ontwerp waarin dit wordt aangegeven.

³ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 ‘betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG’.

⁴ Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 ‘betreffende gemeenschappelijke regels voor de organisatie van de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG’.

⁵ Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 ‘betreffende gemeenschappelijke regels voor de organisatie van de interne markt voor aardgas en tot intrekking van richtlijn 2003/55/EG’.

3.3.2. Artikel 7 van het ontwerp strekt tot opheffing van een aantal verplichtingen met betrekking tot de facturen en de informatieverstrekking aan de afnemers die overbodig zijn geworden door het bij artikel 2 van het ontwerp nieuw in te voegen artikel 3.1.28 van het Energiebesluit. Rechtsgrond is ook hier artikel 4.3.2 van het Energiedecreet.

3.4. Hoofdstuk 4 van het ontwerp bevat een reeks wijzigingen aan titel VI van het Energiebesluit met betrekking tot het rationeel energiegebruik.

3.4.1. Artikel 8 van het ontwerp strekt tot het opheffen van het 8° in artikel 6.2/1.2, eerste lid, van het Energiebesluit, zodat nieuwe installaties voor de verbranding van huishoudelijk of bedrijfsafval met een maximaal vermogen tot en met 20 MWe geen projectcategorie meer zijn waarvoor een specifieke onrendabele top moet worden berekend. Rechtsgrond daarvoor is artikel 7.1.4/1, § 1, van het Energiedecreet.

3.4.2. De artikelen 9 tot 19 van het ontwerp strekken tot het wijzigen van de verschillende premies voor rationeel energiegebruik die de netbeheerders verlenen aan afnemers die aan de in de ontworpen bepalingen omschreven voorwaarden voldoen. Rechtsgrond daarvoor is artikel 7.5.1 van het Energiedecreet. Daarbij worden de criteria voor de toekenning van steun geleidelijk aangescherpt. Ook artikel 21 van het ontwerp met betrekking tot de rapporteringverplichting inzake REG-premies⁶ (ontworpen artikel 6.4.15, § 3, van het Energiebesluit) vindt rechtsgrond in die bepaling. De aanpassingen aan de vergoeding voor de kosten van die openbardienstverplichtingen (artikel 20 van het ontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 6.4.1/12 van het Energiebesluit), vindt dan weer rechtsgrond in artikel 8.4.1, 9°, van het Energiedecreet.

3.4.3. De artikelen 22 en 23 van het ontwerp strekken tot wijziging van de artikelen 6.4.23, § 1, en 6.4.25, § 1, van het Energiebesluit, teneinde te verduidelijken dat de leveranciers van elektriciteit en aardgas het jaarlijks verbruik bij voorkeur op grafische wijze moeten weergeven. De rechtsgrond voor het opleggen van verplichtingen op het gebied van facturatie aan de leveranciers is artikel 4.3.2 van het Energiedecreet.

3.4.4. Artikel 24 van het ontwerp strekt tot het invoegen in titel VI, hoofdstuk IV, van een nieuwe afdeling VIII, bestaande uit het ontworpen artikel 6.4.26 van het Energiebesluit, dat aan de netbeheerder of zijn werkmaatschappij toegang verleent tot de gegevens van de energieprestatiedatabank en de energieprestatiecertificatendatabank. Rechtsgrond daarvoor kan worden gevonden in de artikelen 11.1.14, § 2, vierde lid, en 11.2.3, § 3, eerste lid, van het Energiedecreet.

3.5. Hoofdstuk 5 van het ontwerp strekt tot wijziging van titel VII van het Energiebesluit (“Tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen”), die betrekking heeft op steunregelingen die niet als openbardienstverplichtingen worden opgelegd, maar gefinancierd worden door de overheid.

3.5.1. Artikel 25 van het ontwerp strekt tot het verlagen van de minimale frequentie van de calls voor nieuwe nuttige-groenewarmte-installaties met een bruto thermisch vermogen van

⁶ Premies voor rationeel energieverbruik.

meer dan 1 MW tot een keer per twaalf maanden (ontworpen artikel 7.4.1, § 2, tweede lid, van het Energiebesluit). Rechtsgrond hiervoor is artikel 8.3.1, 3°, van het Energiedecreet.

3.5.2. Artikel 26 strekt tot het toevoegen van een elfde lid aan artikel 7.4.2, § 1, van het Energiebesluit teneinde bijkomende voorwaarden op te leggen voor het geval dat het project voor een nuttige-groenewarmte-installatie een afvalverbrandingsinstallatie betreft.

Artikel 27 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 7.4.3, § 2, van hetzelfde besluit teneinde het Vlaams Energieagentschap te verplichten, ingeval het project een afvalverbrandingsinstallatie betreft, de steun te weigeren indien deze strijdig is met de verwerkingshiërarchie en het principe dat de vervuiler betaalt.

Artikel 28 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 7.4.4, § 4, van het Energiebesluit. Artikel 28, 1°, betreft een technische wijziging ten gevolge van artikel 29 van het ontwerp, terwijl artikel 28, 2°, strekt tot het invoegen van bijzondere regels voor de terugvordering van de steun bij afvalverbrandingsinstallaties.

Rechtsgrond voor al deze bepalingen is artikel 8.3.1, 3°, van het Energiedecreet.

3.5.3. De artikelen 29 tot 31 van het ontwerp strekken tot het verlagen van de minimale frequentie voor de calls met betrekking tot de restwarmteprojecten (artikel 7.5.1 van het Energiebesluit), de injectie van biomethaan (artikel 7.6.1 van het Energiebesluit) en geothermieprojecten (artikel 7.7.1 van het Energiebesluit) tot een per twaalf maanden. Rechtsgrond voor al deze bepalingen is opnieuw artikel 8.3.1, 3°, van het Energiedecreet.

3.5.4. Artikel 32 van het ontwerp corrigeert een foute kruisverwijzing in artikel 7.8.1, § 1, derde lid, van het Energiebesluit. Rechtsgrond is artikel 8.2.1, 2°, van het Energiedecreet.

3.6. Hoofdstuk 6 van het ontwerp groepeert een aantal wijzigingen aan titel VIII van het Energiebesluit met betrekking tot de energiedeskundigen.

3.6.1. Artikel 33 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 8.1.1 van het Energiebesluit.

Artikel 33, 1°, maakt het mogelijk om te voorzien in een vrijstelling van bepaalde opleidingsonderdelen voor personen die al een erkenning hebben behaald in een van de andere gewesten of in een andere “Europese lidstaat” (lees: lidstaat van de Europese Unie). Rechtsgrond daarvoor is artikel 10.1.1 van het Energiedecreet.

Artikel 33, 2° en 3°, strekt tot wijziging van artikel 8.1.1 met betrekking tot de erkenning van de opleidingsinstellingen voor energiedeskundigen. Rechtsgrond is artikel 10.1.4 van het Energiedecreet.

3.6.2. Artikel 34 van het ontwerp strekt tot het invoegen van twee nieuwe bepalingen.

Het ontworpen artikel 8.1.1/1 van het Energiebesluit bevat de voorwaarden voor het erkennen van rechtspersonen als energiedeskundige. Rechtsgrond is artikel 10.1.1 van het Energiedecreet. Die bepaling is weliswaar primair geschreven vanuit het perspectief van de

erkenning van natuurlijke personen, maar lijkt ook als rechtsgrond voor de erkenningsvoorwaarden van rechtspersonen te kunnen dienen. Ook de definitie van energiedeskundige in artikel 1.1.3, 39°, van het Energiedecreet wordt daartoe gewijzigd bij artikel 4, 4°, van het decreet van 27 november 2015 ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’, dat door artikel 48 van het te nemen besluit in werking wordt gesteld.

Het ontworpen artikel 8.1.1/2 van het Energiebesluit legt de verplichting op aan energiedeskundigen om een bijscholing te volgen bij een erkende opleidingsinstelling teneinde erkend te blijven. Rechtsgrond voor het eerste en het laatste lid is artikel 10.1.1 van het Energiedecreet, terwijl de rechtsgrond voor de overige leden artikel 10.1.4 van het Energiedecreet is.

3.6.3. Artikel 35 van het ontwerp strekt tot het aanbrengen van wijzigingen in artikel 8.4.1 van het Energiebesluit met betrekking tot de opleidingsinstellingen voor de aannemers. Het vindt rechtsgrond in artikel 10.1.4 van het Energiedecreet.

3.6.4. Artikel 36 van het ontwerp strekt tot het invoeren van “een certificaat van bekwaamheid” en van “een certificaat van bekwaamheid als aspirant” voor aannemers die binnenmuurisolatie plaatsen. Rechtsgrond is artikel 10.1.5 van het Energiedecreet.

3.7. Hoofdstuk 7 van het ontwerp bevat wijzigingen aan titel IX van het Energiebesluit.

3.7.1. Artikel 37 van het ontwerp strekt tot het aanvullen van artikel 9.2.1, § 2, van het Energiebesluit met een tweede lid waarin wordt bepaald dat elk residentieel gebouw altijd beschouwd wordt als geklimatiseerd. Artikel 38 van het ontwerp doet hetzelfde met artikel 9.2.6, § 2, van het Energiebesluit in verband met de niet-residentiële gebouwen.

Op de vraag om de draagwijdte van de betrokken bepalingen te verduidelijken en te verantwoorden waarom ze worden ingevoegd in respectievelijk artikel 9.2.1, § 2, en artikel 9.2.6, § 2, van het Energiebesluit, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Artikel 37 en 38 betreffen het toepassingsgebied van het EPC. De definitie ‘gebouw’ uit het Energiedecreet stelt immers ‘elk gebouw in zijn geheel of delen ervan die zijn ontworpen of aangepast om afzonderlijk te worden gebruikt, en waarvoor energie verbruikt wordt om een specifieke binnentemperatuur te verkrijgen’. Wanneer er zodoende geen verwarming aanwezig is op het moment dat de wooneenheid te koop of te huur gesteld wordt, moet er geen EPC opgemaakt worden. Onder geen verwarming wordt de afwezigheid van een opwekkingstoestel (ketel, kachel, warmtepomp) of een afgiftesysteem (radiator, kachel, vloerverwarming, convector ...) verstaan. Het al dan niet verwarmd zijn van een woning leidt echter tot ongewenste situaties. In een aantal gevallen wordt de verwarmingsinstallatie verwijderd om aan de opmaak van het EPC te ontkomen. Daarnaast vallen volledig gerenoveerde woningen, die verkocht worden, maar waar de verwarmingsinstallatie nog niet geplaatst werd, buiten het huidige toepassingsgebied. Het is echter zeer waarschijnlijk dat er in het Belgische klimaat op korte termijn toch een verwarmingsinstallatie of een plaatselijke verwarming zal worden geplaatst, aangezien in wooneenheden een zekere binnentemperatuur gewenst is. In dit kader wordt, net zoals eerder voor de EPB-regelgeving in artikel 9.1.1 Energiebesluit al werd ingevoerd, gesteld dat residentiële en niet-residentiële gebouwen steeds worden geacht te zijn geklimatiseerd (wat dan automatisch betekent dat er energie wordt gebruikt) waardoor het altijd onder het toepassingsgebied valt, ongeacht of het verwarmingselement wordt verwijderd of niet. Het

al dan niet geklimatiseerd zijn van bepaalde types gebouwen hangt immers niet altijd af van de aanwezigheid van een vaste verwarmingsinstallatie op het moment van de verkoop of verhuur van de woning of een gebouw. Aangezien respectievelijk artikel 9.2.1 en 9.2.6 Energiebesluit de opmaak van respectievelijk het EPC residentiële gebouwen en het EPC niet-residentiële gebouwen bepaalt, werd deze verplichting in die paragraaf opgenomen.”

Volgens de gemachtigde zou de rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen te vinden zijn in artikel 11.2.1, § 1, derde lid, van het Energiedecreet. Die bepaling laat de Vlaamse Regering toe om de berekeningsmethode, de verdere inhoud en de vorm van het energieprestatiecertificaat (EPC) te bepalen en de nadere regels vast te leggen voor de labeling van de gebouwen. Die bepaling laat echter niet toe om te bepalen wie onderworpen is aan de verplichting om over een energieprestatiecertificaat te beschikken.

Artikel 11.2.1, § 1, eerste lid, van het Energiedecreet daarentegen stelt de Vlaamse Regering wel in staat om het personeel toepassingsgebied te bepalen van de verplichting over een energieprestatiecertificaat te beschikken. Die bepaling geeft de Vlaamse Regering immers de bevoegdheid de eigenaars, de houders van een zakelijk recht of gebruikers van een gebouw op te leggen dat het gebouw over een energieprestatiecertificaat moet beschikken. Maar ook die delegatie is beperkt, omdat ze toestaat personen aan te wijzen, maar niet toelaat een aanpassing door te voeren in de betekenis van het begrip “gebouw”. Zoals de gemachtigde zelf aangeeft, wordt die term in artikel 1.1.3, 56°, van het Energiedecreet als volgt omschreven: “gebouw: voor de toepassing van titels X en XI en artikel 13.4.5 tot en met 13.4.10, elk gebouw in zijn geheel of delen ervan die zijn ontworpen of aangepast om afzonderlijk te worden gebruikt, en waarvoor energie verbruikt wordt om een specifieke binnentemperatuur te verkrijgen”. Bij besluit kan daarvan niet worden afgeweken.

Voor zover de ontworpen bepalingen bijgevolg tot doel hebben om de reikwijdte van de term “gebouw” uit te breiden tot bepaalde gebouwen of onderdelen ervan waar (nog) geen energie verbruikt wordt om een specifieke binnentemperatuur te verkrijgen, door een onweerlegbaar vermoeden in te voeren dat het gebouw “geklimatiseerd” is, kan daarvoor geen rechtsgrond worden gevonden in de aangehaalde bepalingen.

Hoewel de door de gemachtigde geschetste scenario's van ontwijking van de EPC-verplichting inderdaad problematisch lijken, kan ook geen beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’). De ontworpen bepalingen hebben immers tot gevolg dat de beperkingen die voorkomen in de definitie van “gebouw” in artikel 1.1.3, 56°, van het Energiedecreet buiten beschouwing moeten worden gelaten, zowel voor residentiële als niet-residentiële gebouwen, ook in die gevallen waarin van ontwijking geen sprake kan zijn.

Voor de artikelen 37 en 38 van het ontworpen besluit is er derhalve geen rechtsgrond.

3.7.2. Artikel 39 van het ontwerp strekt tot de vervanging van artikel 9.2.12, § 6, van het Energiebesluit. Daardoor wordt het energieprestatiecertificaat publieke gebouwen slechts geldig vanaf het moment dat het op een publiek zichtbare plaats wordt opgehangen. Rechtsgrond daarvoor wordt gezocht in artikel 11.2.1, § 1, derde lid, van het Energiedecreet.

Om toelichting gevraagd over deze bepaling en gewezen op de rechtsonzekerheid die ontstaat door de geldigheid van het certificaat te laten afhangen van het publiek ophangen ervan, reageerde de gemachtigde als volgt:

“Publieke gebouwen groter dan 1000 m² dienden vanaf 1 januari 2009 over een EPC beschikken. Met de herziening van de richtlijn in 2010 werd het toepassingsgebied voor publieke gebouwen in twee stappen uitgebreid. Sinds 1 januari 2013 moeten ook publieke gebouwen met een oppervlakte groter dan 500 m² over een EPC beschikken. Vanaf 1 januari 2015 werd de oppervlaktedrempel verder verlaagd naar 250 m². Dit is omgezet in artikel 11.2.1, §2 van het Energiedecreet, dat stelt dat ‘een geldig energieprestatiecertificaat [wordt] aangebracht op een opvallende plaats die duidelijk zichtbaar is voor het publiek’. Conform §1 bepaalt de Vlaamse Regering de berekeningsmethode, de verdere inhoud en de vorm van het energieprestatiecertificaat. De Vlaamse Regering kan ook nadere regels vastleggen voor de labeling van gebouwen en bepaalt ze de gevallen waarin een energieprestatiecertificaat kan worden ingetrokken of aangepast. In overeenstemming met artikel 27 van de richtlijn 2010/31/EU moeten er voor de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn sancties voorzien worden die effectief zijn, afschrikken en proportioneel zijn. Er werd tot op heden door de decreetgever geen rechtstreekse sanctie ingevoerd voor het niet ophangen van het EPC voor publieke gebouwen, terwijl men bijv. wel degelijk een certificaat heeft laten opmaken. Om te voldoen aan de richtlijn wordt de geldigheid van het EPC publieke gebouwen gekoppeld aan het uithangen van het EPC, wat dus conform artikel 11.2.1, §2 Energiedecreet een verplichting is. Als het EPC voor publieke gebouwen niet uithangt, dan valt men dan automatisch onder artikel 13.4.10, §2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, waarin wordt gesteld dat als de eigenaar of de gebruiker niet beschikt over een geldig EPC een administratieve geldboete wordt opgelegd tussen 500 en 5000 euro. Uw suggestie m.b.t. ‘slechts geldig zolang’ sluit echter perfect aan bij wat wordt beoogd.”

Uit de toelichting van de gemachtigde valt af te leiden dat men de geldigheid van het certificaat en het bekendmaken ervan bewust vermengt met het oog op de sanctionering ervan. In essentie creëert de Vlaamse Regering op die manier bij besluit een sanctiemogelijkheid voor een gedraging die de decreetgever tot nog toe niet strafbaar gesteld heeft. Een rechtsgrond daarvoor ontbreekt evenwel: indien men de niet-naleving van het publiciteitsvereiste wil bestraffen, zal daarvoor in artikel 13.4.10 van het Energiedecreet een aparte en ondubbelzinnige grondslag moeten worden gecreëerd.

3.7.3. Artikel 40 van het ontwerp voert twee bepalingen in die de verplichting om voor elk onderdeel van een publiek gebouw over een apart energieprestatiecertificaat te beschikken, nuanceert in het geval de eigenaar (ontworpen artikel 9.2.12/1 van het Energiebesluit) of de gebruiker (ontworpen artikel 9.2.12/2 van het Energiebesluit) al over een certificaat beschikt voor het hele gebouw. Rechtsgrond is artikel 11.2.1, § 1, eerste lid, van het Energiedecreet.

3.8. Hoofdstuk 8 van het ontwerp bevat wijzigingen aan titel X van het Energiebesluit.

3.8.1. De artikelen 41 tot 43 van het ontwerp strekken tot wijziging van de artikelen 10.1.3, 10.1.4 en 10.1.5 van het Energiebesluit met betrekking tot deadlines voor de rapportering aan het Vlaamse Energieagentschap. Rechtsgrond is artikel 12.2.1, tweede lid, van het Energiedecreet.

3.8.2. Artikel 44 van het ontwerp strekt tot het invoegen van een nieuw artikel 10.1.10 in het Energiebesluit. Het gaat om een nieuwe rapporteringverplichting voor publieke organisaties met betrekking tot de gegevens die gebruikt zijn in het kader van de opmaak en het uithangen van het energieprestatiecertificaat bedoeld in artikel 9.2.12 van het Energiebesluit. Rechtsgrond is artikel 12.2.3 van het Energiedecreet.

3.9. Hoofdstuk 9 van het ontwerp bevat wijzigingen aan titel XI van het Energiebesluit met betrekking tot het toezicht. Het enige artikel van dat hoofdstuk – artikel 45 van het ontwerp – strekt tot aanvulling van artikel 11.2.1 van het Energiebesluit met een regeling die het Vlaams Energieagentschap de mogelijkheid biedt om energiedeskundigen die herhaaldelijk fouten maken, te schorsen tot zij slagen in een nieuw centraal examen. Rechtsgrond is artikel 10.1.2 van het Energiedecreet.

3.10. Hoofdstuk 10 van het ontwerp bevat wijzigingen aan titel XII van het Energiebesluit.

3.10.1. Artikel 46 van het ontwerp strekt tot opheffing van de overgangsregeling die als artikel 12.3.6 van het Energiebesluit is ingevoegd bij artikel 32 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2013 ‘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 openbardienstverplichtingen van de distributienetbeheerders of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit aangaande de sociale energiemaatregelen en ter stimulering van het rationeel energiegebruik’. Rechtsgrond voor die bepaling is artikel 7.5.1 van het Energiedecreet.

3.10.2. Artikel 47 van het ontwerp strekt tot de vernummering van artikel 12.3.11 van het Energiebesluit, ingevoegd bij artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 januari 2016 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de invoering van een premie voor zero-emissie voertuigen’, tot artikel 12.3.12 van het Energiebesluit. Rechtsgrond is artikel 8.2.1 van het Energiedecreet.

3.11. Hoofdstuk 11 van het ontwerp bevat de slotbepalingen.

3.11.1. Artikel 48 van het ontwerp strekt tot de inwerkingstelling van artikel 4, 4°, van het decreet van 27 november 2015 ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’. Rechtsgrond daartoe wordt geboden door artikel 51, eerste lid, 1°, van dat decreet van 27 november 2015.

3.11.2. Artikel 49 van het ontwerp regelt de inwerkingtreding van sommige bepalingen van het ontwerp.

3.11.3. Artikel 50 van het ontwerp is de uitvoeringsbepaling.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Een aantal van de ontworpen bepalingen bevatten verwijzingen naar externe technische standaarden en normen.

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Europese en Belgische rechtsregels wordt verwezen, zou op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij bijzondere wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.

Zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, wordt in de ontworpen regeling gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Onder die omstandigheden lijkt het onverenigbaar met artikel 190 van de Grondwet de betrokken norm niet kosteloos (of hoogstens tegen een redelijke kostprijs) ter beschikking te stellen van alle burgers in de Nederlandse taal op de daartoe geëigende manier, namelijk via bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

5. Verschillende ontworpen bepalingen hebben betrekking op het verstrekken van premies op basis van facturen met einddatum tussen 1 januari 2016 en 30 juni 2016 of 31 december 2016. Die bepalingen kunnen, althans wat betreft facturen met een einddatum die valt vóór de inwerkingtreding van het te nemen besluit, slechts doorgang vinden voor zover ze een herneming zijn van de bestaande regeling of een gunstiger regeling invoeren. Het ontwerp lijkt op dit punt geen probleem te stellen. Bovendien lijken verstrengde voorwaarden pas ten vroegste op facturen met einddatum 1 januari 2017 te worden toegepast, zodat bij prompte bekendmaking van het te nemen besluit diligente investeerders de nodige schikkingen kunnen treffen teneinde de al geplande, maar nog niet gefactureerde werken zo te organiseren dat nog van de gunstiger voorwaarden gebruik kan worden gemaakt, zodat de legitieme verwachtingen gevrijwaard blijven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

6. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

Dat betekent in de eerste plaats dat de opsomming in het tweede lid van de aanhef moet worden aangevuld met de artikelen 4.1.22, 6.1.2, 8.2.1 en 12.2.1 van het Energiedecreet.

Andere bepalingen die in hetzelfde lid van de aanhef zijn vermeld, vormen geen rechtsgrond en moeten worden weggelaten uit de aanhef. Het gaat om de artikelen 7.1.6 (“artikel 7.1.6, § 2, eerste lid”), 11.3.1 en 13.1.1 van het Energiedecreet.

DISPOSITIEF

Voorafgaande opmerking

7. Aan het ontwerp moet een bepaling worden toegevoegd waarin wordt aangegeven welke EU-richtlijnen ermee ten dele worden omgezet.

Artikel 15

8. Artikel 15 van het ontwerp bestaat slechts uit één onderdeel, zodat de inleidende zin als volgt te redigeren is:

“In artikel 6.4.1/5 van hetzelfde besluit, (...), wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:”.

Artikel 28

9. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 28 van het ontwerp moet het woord “aangebracht” en een dubbelepunt worden toegevoegd.

Artikel 32

10. Omdat het te vervangen woord “derde” tweemaal voorkomt, wordt de wijzigingsbepaling voor de duidelijkheid beter als volgt geformuleerd:

“In artikel 7.8.1, § 1, derde lid, van hetzelfde besluit, ingevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 8 januari 2016, worden de woorden ‘derde lid’ vervangen door de woorden ‘tweede lid’.”

Artikel 46

11. Er wordt het best verduidelijkt dat de met artikel 46 van het ontwerp beoogde opheffing slaat op artikel 12.3.6 van het Energiebesluit, zoals “ingevoegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2013 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”. Er zijn immers twee wijzigingsbesluiten van dezelfde datum.

Door die opheffing verdwijnt het probleem dat twee bepalingen van het Energiebesluit hetzelfde nummer dragen.⁷

Artikel 47

12. Ook artikel 47 van het ontwerp blijkt een correctief te zijn omdat twee keer een artikel 12.3.11 aan het Energiebesluit is toegevoegd, namelijk met ingang van 14 januari 2016 bij artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 januari 2016 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de invoering van een premie voor zero-emissie voertuigen’ en bij artikel 19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft aanpassingen aan diverse bepalingen inzake de energieprestatieregelgeving’. Die laatste invoeging dient echter nog in werking te worden gesteld bij ministerieel besluit (zie artikel 26, eerste lid, van het besluit van 18 december 2015).⁸

Artikel 49

13. Artikel 49, eerste lid, van het ontwerp dient als volgt te luiden:

“Artikel 1 treedt in werking vanaf het aanslagjaar 2018.”

14. Wat artikel 49, tweede lid, van het ontwerp betreft, dient te worden opgemerkt dat, tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten vastgesteld bij artikel 84, 2°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

15. Artikel 49, derde lid, van het ontwerp bevat een delegatie aan de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid om de inwerkingtreding van een aantal artikelen van het te nemen besluit te regelen.

⁷ Een eerste artikel 12.3.6 is in het Energiebesluit ingevoegd met ingang van 29 december 2013 bij artikel 32 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2013 ‘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 is dit artikel dat wordt opgeheven. Het tweede artikel 12.3.6 van het Energiebesluit, met ingang van 1 april 2014 ingevoegd bij artikel 50 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de instanties bevoegd voor de behandeling van de dossiers inzake de toekenning van groenestroomcertificaten, warmte-krachtcertificaten en garanties van oorsprong’, blijft voorlopig nog van kracht tot de opheffing ervan bij artikel 26 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft diverse bepalingen inzake energie’ in werking wordt gesteld bij ministerieel besluit (zie artikel 35, 2°, van hetzelfde besluit).

⁸ De inwerkingstelling van artikel 19 van het besluit van 18 december 2015 is het voorwerp van artikel 13 van een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende externe warmtelevering en houdende de wijziging van diverse ministeriële besluiten in het kader van de energieprestatieregelgeving’, waarover de Raad van State op 2 mei 2016 het advies 59.209/3 heeft verstrekt.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een 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.

Het vaststellen van de datum van inwerkingtreding van onderdelen van een besluit van de Vlaamse Regering kan derhalve slechts aan een minister worden gedelegeerd indien het gaat om onderdelen die betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden. Dat lijkt hier niet het geval te zijn. Dergelijke delegatiebepaling maakt het de minister derhalve mogelijk om de toepassing van de ontworpen regeling voor onbepaalde tijd uit te stellen en zelfs uit te sluiten. Om de voornoemde reden dient de regeling van inwerkingtreding van het te nemen besluit zaak te blijven van de Vlaamse Regering.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT