



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.799/3
van 1 februari 2017

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 betreffende de opleidingen tot energiedeskundige type A en type B, wat betreft het instellen van een verplichting tot het volgen van een permanente vorming voor energiedeskundigen type A’

Op 5 januari 2017 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 wijziging van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 betreffende de opleidingen tot energiedeskundige type A en type B, wat betreft het instellen van een verplichting tot het volgen van een permanente vorming voor energiedeskundigen type A’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 februari 2017.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie strekt er in hoofdzaak toe om, enerzijds, de voorwaarden te bepalen waaraan een instelling moet voldoen om erkend te worden als opleidingsinstelling voor een opleiding tot energiedeskundige type A of als opleidingsinstelling¹ voor permanente vorming en, anderzijds, de permanente vorming te regelen die energiedeskundigen type A moeten volgen.

Artikel 1 van het ontwerp strekt tot het in werking stellen van artikel 34 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft diverse bepalingen inzake energie-efficiëntie’. Bij die bepaling worden de artikelen 8.1.1/1 en 8.1.1/2 ingevoegd in het Energiebesluit van 19 november 2010. Het ontwerp strekt mede tot uitvoering van die artikelen.

Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe de artikelen 2/1 en 2/2 in te voegen in het ministerieel besluit van 11 maart 2008 ‘betreffende de opleidingen tot energiedeskundige type A en type B’. In het ontworpen artikel 2/1 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 worden de voorwaarden bepaald om erkend te worden als opleidingsinstelling voor een opleiding tot energiedeskundige type A. In het ontworpen artikel 2/2, eerste lid, van hetzelfde ministerieel besluit wordt vereist dat minstens de verantwoordelijke of een lesgever van een opleidingsinstelling deelneemt aan het overleg met het Vlaams Energieagentschap met betrekking tot de opleiding. In het ontworpen artikel 2/2, tweede lid, van hetzelfde ministerieel besluit wordt de permanente vorming van de lesgevers van die opleidingsinstellingen geregeld.

Artikel 3 van het ontwerp strekt ertoe in het ministerieel besluit van 11 maart 2008 een hoofdstuk III/1 in te voegen, waarin de permanente vorming voor energiedeskundigen type A wordt geregeld, evenals een hoofdstuk III/2, waarin de erkenning van de opleidingsinstellingen voor permanente vorming wordt geregeld.

Volgens het ontworpen artikel 3/1 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 volgt de energiedeskundige type A per kalenderjaar een totaalpakket van minstens zes uur permanente vorming, dat een aantal uren vorming met verplichte inhoud omvat, zoals vermeld in het ontworpen artikel 3/1, tweede lid, en een aantal uren vrij in te vullen permanente vorming, zoals vermeld in het ontworpen artikel 3/1, derde lid, en in het ontworpen artikel 3/2. Het ontworpen artikel 3/3 van hetzelfde ministerieel besluit voorziet in een afwijkende regeling voor het kalenderjaar 2017, waarbij alle energiedeskundigen type A minstens zes uur permanente vorming met verplichte inhoud moeten volgen over de wijzigingen aan het toepassingsgebied van

¹ Zie dienaangaande evenwel opmerking 5.

het energieprestatiecertificaat voor de verkoop en de verhuur van bestaande woongebouwen en de wijzigingen die in 2017 worden doorgevoerd aan het inspectieprotocol en de certificatiesoftware met betrekking tot residentiële gebouwen. In het ontworpen artikel 3/4 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 worden de activiteiten bepaald die gelden als permanente vorming voor de energiedeskundigen type A die opleidingen of vorming geven bij een erkende opleidingsinstelling. Volgens het ontworpen artikel 3/5 van hetzelfde ministerieel besluit mag de energiedeskundige type A een overschot aan uren vrij in te vullen permanente vorming eenmalig overdragen naar het volgende kalenderjaar.

In het ontworpen artikel 3/6 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 worden de voorwaarden bepaald om erkend te worden als opleidingsinstelling voor permanente vorming. In het ontworpen artikel 3/7 van hetzelfde ministeriële besluit wordt, op analoge wijze als in het ontworpen artikel 2/2, vereist dat minstens de verantwoordelijke of een lesgever deelneemt aan het overleg over de permanente vorming. Het ontworpen artikel 3/8 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 legt onafhankelijkheidsvereisten op. Het tweede ontworpen artikel 3/8 (lees: 3/9) legt verplichtingen op met betrekking tot de gegevens die de opleidingsinstellingen moeten verzamelen en bezorgen aan het Vlaams Energieagentschap.

Bij artikel 4 van het ontwerp wordt hoofdstuk VII/1 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008, bestaande uit artikel 7/1, vernummerd tot hoofdstuk VI/1.

Artikel 5 van het ontwerp strekt tot invoeging van een hoofdstuk VII/1 (“Overgangsbepalingen”) in het ministerieel besluit van 11 maart 2008. In het ontworpen artikel 8/1 van dat ministerieel besluit wordt bepaald onder welke voorwaarden vormingen die gegeven zijn vanaf 1 januari 2017, maar alvorens de opleidingsinstelling een erkenning verkreeg, in aanmerking komen als permanente vorming. In het ontworpen artikel 8/2 wordt bepaald dat een in 2016 gevolgde train-de-trainer-sessie in aanmerking komt voor de in het kalenderjaar 2017 te volgen permanente vorming met verplichte inhoud.

Het te nemen besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op de maand van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 5 – lees: 6 – van het ontwerp).

RECHTSGROND

3. Volgens het tweede lid van de aanhef ervan wordt voor het ontworpen besluit mede rechtsgrond gezocht in de artikelen 8.1.1, 8.1.1/1 en 8.1.1/2 van het Energiebesluit van 19 november 2010. Hierbij moet het volgende worden opgemerkt.

3.1. De artikelen 8.1.1/1 en 8.1.1/2 van het Energiebesluit van 19 november 2010 moeten nog in werking worden gesteld. Dat gebeurt bij artikel 1 van het te nemen besluit, dat op zijn beurt rechtsgrond vindt in artikel 49 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016.

3.2 In artikel 8.1.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010, in de versie vóór de wijziging ervan bij artikel 33 van het besluit van 15 juli 2016, wordt de Vlaamse minister bevoegd voor energiebeleid (hierna: de minister), enkel gemachtigd om de voorwaarden vast te leggen waaraan de opleidingen moeten voldoen om voor erkenning als energiedeskundige in aanmerking te komen, evenals om de nadere regels vast te leggen voor de inhoud van de verklaring op erewoord en betreffende de vorm en de inhoud van de door het Vlaams Energieagentschap georganiseerde examens. Met uitzondering van artikel 4 van het ontworpen besluit, dat betrekking heeft op de door het Vlaams Energieagentschap georganiseerde examens, en dat derhalve rechtsgrond vindt in artikel 8.1.1, laatste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010, is de ontworpen regeling vreemd aan de voormelde aangelegenheden.

In de versie na de wijziging bij artikel 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016, voorziet het voormelde artikel 8.1.1 evenwel in machtigingen aan de minister om, onder meer, de nadere voorwaarden te bepalen waaraan de opleidingsinstellingen moeten voldoen, om de nadere regels te bepalen met betrekking tot de inhoud van het aanvraagdossier en om de voorwaarden te bepalen waaraan de opleidingsinstellingen moeten voldoen als de erkenning is verkregen. Die bepalingen bieden rechtsgrond voor artikel 2 van het ontworpen besluit.

Naar luid van artikel 49, derde lid, van het besluit van 15 juli 2016 treedt het voormelde artikel 33 van hetzelfde besluit evenwel pas in werking op een door de minister te bepalen datum en ten laatste op 1 juli 2017. Bijgevolg moet artikel 1 van het ontworpen besluit worden aangepast, zodat niet enkel artikel 34, maar ook artikel 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 in werking wordt gesteld.

3.3. Artikel 8.1.1/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 bevat geen delegaties aan de minister. Bijgevolg kan die bepaling geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit.

3.4. Artikel 8.1.1/2 van het Energiebesluit van 19 november 2010 biedt rechtsgrond voor artikel 3 van het ontworpen besluit, evenals voor artikel 5 ervan.

4. De rechtsgrond voor de artikelen 8.1.1 en 8.1.1/2 van het Energiebesluit van 19 november 2010, die rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit, en voor artikel 8.1.1/1 van het hetzelfde besluit dat bij artikel 1 van het te nemen besluit ook in werking wordt gesteld, wordt volgens het eerste lid van de aanhef van het ontworpen besluit gezocht in de artikelen 10.1.2 en 10.1.4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

Artikel 8.1.1/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 vindt evenwel rechtsgrond in artikel 10.1.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.² De artikelen 8.1.1 en 8.1.1/2 van het Energiedecreet van 19 november 2010 vinden eveneens rechtsgrond in die bepaling, in zoverre die bepalingen betrekking hebben op de voorwaarden waaraan kandidaat-energiedeskundigen moeten voldoen, en in artikel 10.1.4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, in zoverre ze betrekking hebben op de opleidingsinstellingen. Artikel 10.1.2 van het

² Adv.RvS 59.537/3 van 7 juli 2016 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016, punt 3.6.2

Energiedecreet van 8 mei 2009 biedt daarentegen geen rechtsgrond voor bepalingen die betrekking hebben op de vorming van energiedeskundigen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. In de artikelen 8.1.1 en 8.1.1/2 van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt een terminologisch onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de *opleidingsinstellingen* die de opleiding geven die een kandidaat-energiedeskundige moet volgen om als energiedeskundige erkend te worden en, anderzijds, de *vormingsinstellingen* waarbij een energiedeskundige jaarlijks een vorming volgt om erkend te blijven. Ofschoon artikel 2 van het ontwerp betrekking heeft op opleidingsinstellingen en artikel 3 ervan op vormingsinstellingen, wordt in de bij artikel 3 van het ontwerp in het ministerieel besluit van 11 maart 2008 in te voegen bepalingen gewag gemaakt van “opleidingsinstelling voor permanente vorming”³, “opleidingsinstelling voor activiteiten van permanente vorming”⁴ en “opleidingsinstelling(en)”⁵. Hetzelfde geldt voor de ontworpen artikelen 8/1 en 8/2 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008 (artikel 5 van het ontwerp). Het gebruik van het woord “opleidingsinstelling” terwijl (ook) een vormingsinstelling wordt bedoeld, kan niet alleen tot verwarring aanleiding geven, maar dreigt in bepaalde gevallen de draagwijdte van de ontworpen regeling in het gedrang te brengen. Dat is bijvoorbeeld het geval in het ontworpen artikel 3/4 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008, naar luid waarvan voor energiedeskundigen type A die opleiding of vorming geven bij een erkende opleidingsinstelling, de in die bepaling vermelde activiteiten in aanmerking komen voor permanente vorming: de woorden “erkende opleidingsinstelling” en “erkende opleidingsinstellingen” zouden kunnen suggereren dat het enkel over de basisopleiding gaat, hetgeen evenwel wordt tegengesproken door het hanteren van het woord “vorming” en de verwijzing naar het ontworpen artikel 3/2 van het ministerieel besluit van 11 maart 2008.

De artikelen 3 en 5 van het ontwerp moeten worden aangepast in het licht van het voorgaande.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De aanhef moet worden aangepast aan wat hiervoor is uiteengezet over de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Zo moet in het eerste lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 10.1.1 (niet: 10.1.2) van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en moet in het tweede lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 8.1.1/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 worden geschrapt.

³ Het opschrift van het ontworpen hoofdstuk III/2, evenals de ontworpen artikelen 3/6, eerste lid, en 3/8, van het ministerieel besluit van 11 maart 2008.

⁴ Het ontworpen artikel 3/8 (lees 3/9) van het ministerieel besluit van 11 maart 2008.

⁵ De ontworpen artikelen 3/2, eerste lid, 1°, 3° en 4°, 3/3, derde lid, 3/4, eerste lid en tweede lid, 2°, 3/6, eerste lid, 3/7, en 3/8, 1° en 2°, van het ministerieel besluit van 11 maart 2008.

Artikel 1

7. Gelet op opmerking 3.2, moet ook artikel 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 in werking worden gesteld.

Artikel 3

8. Het ontworpen artikel dat als laatste wordt ingevoegd bij artikel 3 van het ontwerp, moet worden vernummerd (artikel 3/9 in plaats van artikel 3/8).

Artikel 5

9. In het ontworpen artikel 8/1, eerste lid, van het ministerieel besluit van 11 maart 2008, moet worden verwezen naar “artikel 3/2, eerste lid, 1°, 3° en 4°” (in plaats van “3/1, eerste lid, 1°, 3°, 4°”).

Artikel 5 (tweede vermelding)

10. Het laatste artikel van het ontwerp moet worden vernummerd (artikel 6 in plaats van artikel 5).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT