RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.942/3
van 24 januari 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de samenstelling en de werking van de lokale adviescommissie omtrent de minimale levering van elektriciteit, gas en water en van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de distributie en levering van thermische energie’

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡

Op 10 december 2018 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 25 januari 2019, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de samenstelling en de werking van de lokale adviescommissie omtrent de minimale levering van elektriciteit, gas en water en van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de distributie en levering van thermische energie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 8 januari 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 januari 2019.

*

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡

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 Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan het regulerend kader voor warmte- of koudenetten dat werd ingevoerd bij het decreet van 10 maart 2017.[1]

Hoofdstuk 1 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 'betreffende de samenstelling en de werking van de lokale adviescommissie omtrent de minimale levering van elektriciteit, gas en water', teneinde de bepalingen van dat besluit aan te passen aan de bevoegdheidsuitbreiding van de lokale adviescommissie inzake het afsluiten of heraansluiten van een huishoudelijke afnemer van thermische energie (artikelen 1 tot 11).

Hoofdstuk 2 van het ontwerp strekt tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikelen 12 tot 23). Zo wordt onder meer de meldingsplicht van een warmte- of koudenetbeheerder aan de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (hierna: VREG) geregeld (ontworpen artikel 3/1.3.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010; artikel 15 van het ontwerp), evenals de informatieverstrekking door de warmte- of koudeleveranciers (ontworpen artikel 3/1.4.1 van hetzelfde besluit; artikel 16 van het ontwerp). Tevens wordt de procedure voor de afsluiting van de toevoer van thermische energie bepaald (ontworpen artikel 4.1.1/1 van hetzelfde besluit; artikel 17 van het ontwerp) en wordt voorzien in een aantal sociale energiemaatregelen voor warmte- of koudenetten (ontworpen artikelen 5/1.1.1 tot 5/1.1.7 van hetzelfde besluit; artikel 21 van het ontwerp).

Hoofdstuk 3 van het ontwerp bevat de slotbepalingen. Het decreet van 10 maart 2017 wordt in werking gesteld (artikel 24) en er wordt bepaald dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 maart 2019 (artikel 25).

RECHTSGROND

3.1. De artikelen 1 tot 11 van ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 7, § 1, van het decreet van 20 december 1996 'tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en de levering van thermische energie'. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de

[1] Decreet van 10 maart 2017 'houdende wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor warmte- of koudenetten'.

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡

samenstelling en de procedure te bepalen van de lokale adviescommissie die in iedere gemeente wordt opgericht.

3.2.1. De artikelen 12 tot 23 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in de in het derde lid van de aanhef aangehaalde bepalingen van het Energiedecreet van 8 mei 2009, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

3.2.2. De artikelen 13 en 14 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 4/1.2.2, § 3, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering onder meer gemachtigd om de voorwaarden te bepalen waaraan de verbruiksmeters moeten voldoen die moeten worden geïnstalleerd om het warmte- of koelingsverbruik of het warmwaterverbruik voor iedere eenheid te meten, en om de uitzonderingen te bepalen voor de gevallen waarin het technisch niet haalbaar of niet kostenefficiënt is om een dergelijke meter te installeren.

3.2.3. De artikelen 15 en 23 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 4/1.1.1, tweede lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Uit die bepaling vloeit voort dat de Vlaamse Regering nadere regels kan uitvaardigen die de taken van de warmte- of koudenetbeheerder vermeld in artikel 4/1.1.1, eerste lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, verder kunnen preciseren en concretiseren. Tot die taken behoort “het verstrekken van de nodige meetgegevens en andere gegevens aan de warmteproducenten, de warmte- of koudeleveranciers, de warmte- of koudeafnemers en de VREG” (artikel 4/1.1.1, eerste lid, 11°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

3.2.4. Voor het ontworpen artikel 5/1.5.2, tweede en derde lid,[2] van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 21 van het ontworpen besluit) kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang gelezen met artikel 4/1.1.11, eerste lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Naar luid van de laatstvermelde bepaling heeft de warmte- of koudenetbeheerder recht op toegang tot de ruimtes waar de warmtewisselaar en de installatie voor de registratie van geleverde thermische energie zijn opgesteld en waarover hij het eigendoms- of gebruiksrecht heeft, voor werken aan de aansluiting, de plaatsing, de inschakeling, de controle of de meteropname van de warmtewisselaar en van de installatie voor de registratie van geleverde thermische energie. Er kan worden aangenomen dat door de huishoudelijke afnemer van thermische energie of de eigenaar te verplichten om het personeelslid van de warmte- of koudenetbeheerder of zijn aangestelde, toegang te verlenen tot de ruimte waarin de meter, de warmtewisselaar of de satellietboiler is opgesteld, het ontworpen artikel 5/1.5.2, tweede en derde lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 uitvoering geeft aan die bepaling.

3.2.5. Het ontworpen artikel 5/1.7.1, van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 21 van het ontworpen besluit) vindt rechtsgrond in artikel 8.4.1, 9°, van het

[2] Het eerste lid van die bepaling vindt rechtsgrond in artikel 4/1.1.1, tweede lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Tot de taken van de warmte- of koudenetbeheerder die de Vlaamse Regering op grond van die bepaling nader kan preciseren en concretiseren, behoort immers ook het aflezen van de meters en tellers op de toegangspunten van een warmte- of koudenet (artikel 4/1.1.1, eerste lid, 10°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009).

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡

Energiedecreet van 8 mei 2009, naar luid waarvan de Vlaamse Regering een steunprogramma kan opstellen voor de kosten verbonden aan de openbaredienstverplichtingen die door of krachtens dat decreet worden opgelegd.[3]

3.2.6. In het derde lid van de aanhef wordt ook verwezen naar artikel 5.1.3, § 2, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Die bepaling voorziet in de mogelijkheid om in geval van energiefraude de uitbetaling van subsidies, vergoedingen en toelagen op te schorten of stop te zetten, en legt de kosten om de energiefraude te stoppen ten laste van de betreffende warmte- of koudenetgebruiker. Nog los van het gegeven dat ze geen machtiging aan de Vlaamse Regering bevat, lijkt ze geen rechtsgrond te bieden voor enige bepaling van het voorontwerp.[4]

3.3. Artikel 24 van het ontworpen besluit, dat voorziet in de inwerkingtreding van het decreet van 10 maart 2017, vindt rechtsgrond in artikel 31 van het laatstgenoemde decreet.

VORMVEREISTEN

4. Artikel 5.1.2, vierde lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 machtigt de Vlaamse Regering om, na advies van de VREG, richtlijnen uit te vaardigen voor de wijze waarop de hoeveelheid onrechtmatig verkregen voordeel kan worden berekend in geval van energiefraude. Hieraan wordt uitvoering gegeven door artikel 18 van het ontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 4.1.2 van het Energiebesluit van 19 november 2010.

Bijgevolg moet omtrent deze bepaling het advies worden gevraagd van de VREG.[5]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het derde lid van de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Zo moet ook worden verwezen naar de artikelen 4/1.1.1, 4/1.2.2, 4/1.1.11 en 8.4.1, 9°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, maar moet de verwijzing naar artikel 5.1.3, § 2, van dat decreet worden weggelaten.

---

[3] De gemachtigde verwees ook naar artikel 8.3.3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. De in die bepaling geregelde steunprogramma's hebben evenwel geen betrekking op de openbare dienstverplichtingen waarover het ontworpen artikel 5/1.7.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 het heeft, zodat voor dat artikel geen rechtsgrond moet worden gezocht in die decretale bepaling.

[4] Het ontworpen artikel 4.1.1/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 17 van het ontworpen besluit), heeft wel betrekking op gevallen van (mogelijke) energiefraude, maar in die bepaling wordt noch de opschorting of de stopzetting van subsidies, noch de kosten van het stopzetten van de energiefraude geregeld. Ze vindt dan ook rechtsgrond in de artikelen 5.1.4 en 6.2.2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

[5] Het gegeven dat de VREG op 18 augustus 2017 advies heeft gegeven over het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2018 'tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het voorkomen, detecteren, vaststellen en bestraffen van energiefraude', dat artikel 4.1.2 van het Energiebesluit van 19 november 2010 heeft vervangen, doet hieraan geen afbreuk.

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡

Artikel 2

6. In artikel 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997, tot wijziging waarvan artikel 2, 1°, van het ontwerp strekt, wordt nog verwezen naar het oude opschrift van het decreet van 20 december 1996. Dit opschrift werd vervangen bij artikel 3 van het decreet van 19 juli 2013[6] en vervolgens gewijzigd bij artikel 2 van het decreet van 10 maart 2017. Artikel 2, 1°, van het ontwerp moet dan ook als volgt luiden:

> "1° punt 1° wordt vervangen als volgt: '1° het decreet: het decreet van 20 december 1996 tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en de levering van thermische energie'."

Artikel 4

7. In het ontworpen artikel 3, 3°, a), van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 moet worden verwezen naar "artikel 6.2.2, §1, *eerste lid*, 5°, 6° en 7°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009".

Artikel 12

8. In artikel 12 van het ontwerp moet worden verwezen naar "artikel 1.1.1, *§ 2*" van het Energiebesluit van 19 november 2010" en naar "het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018".

Artikel 18

9.1. In artikel 18, 3°, van het ontwerp moet worden gepreciseerd dat de woorden "of het warmte- of koudenet" worden ingevoegd in artikel 4.1.2, § 1, derde lid, 3°, van het Energiebesluit van 19 november 2010 na de woorden "op het distributienet".

9.2. In artikel 18, 7°, van het ontwerp moeten de woorden "de distributienetbeheerders" worden vervangen door "de netbeheerders". In artikel 4.1.2, § 6, van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt immers gewag gemaakt van "netbeheerders", niet van distributienetbeheerders.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 19 en 20 van het ontwerp.

[6] Decreet van 19 juli 2013 tot wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en tot wijziging van het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending, wat de minimumlevering van water betreft en de bescherming van abonnees tegen afsluiting van de drinkwatertoevoer.

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡

Artikel 21

10. In de inleidende zin van artikel 21 van het ontwerp moet worden verwezen naar “het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018”.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS Jo BAERT

‡LW-GEBTOGECF-GEJECQW‡