



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.800/3
van 6 januari 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme ‘tot uitvoering van diverse bepalingen van afdeling IV van titel VII, hoofdstuk II van het energiebesluit van 19 november 2010 betreffende de toekenning van steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen’

Op 11 december 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van diverse bepalingen van afdeling IV van titel VII, hoofdstuk II van het energiebesluit van 19 november 2010 betreffende de toekenning van steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 december 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 januari 2020.

*

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 Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme strekt ertoe een aantal nadere regels vast te stellen ter uitvoering van de bepalingen van afdeling IV ('Toekenning van steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen') van hoofdstuk II ('Steunprogramma's voor niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen') van titel VII ('Tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen') van het Energiebesluit van 19 november 2010.

Zo wordt bepaald welke werkzaamheden in aanmerking komen voor de steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen (artikel 1 van het ontwerp). Voorts wordt de vervroegde gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de lening geregeld (artikel 2), evenals de vergoeding die wordt aangerekend indien binnen een termijn van vier jaar nadat de lening volledig is terugbetaald een meerwaarde wordt gerealiseerd (artikel 3). Ten slotte wordt bepaald dat een afbetalingsplan slechts kan worden toegestaan op basis van een onderzoek van de terugbetalingscapaciteit van de ontlener (artikel 4).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 5).

RECHTSGROND

3.1. Artikel 1 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 7.2.22, § 1, tweede lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010, naar luid waarvan de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid (hierna: de minister) nadere regels bepaalt met betrekking tot de aard van de investeringen die in aanmerking komen voor de renteloze lening.

3.2. Artikel 2 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 7.2.22, § 4, eerste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010. In die bepaling wordt de minister onder meer gemachtigd om te bepalen dat bij een gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de lening een vergoeding door de noodkoper verschuldigd is en om het bedrag of de berekeningswijze van deze vergoeding vast te stellen.

3.3.1. Ook voor artikel 3 van het ontworpen besluit wordt volgens de gemachtigde rechtsgrond gezocht in artikel 7.2.22, § 4, eerste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010.

3.3.2. Artikel 3 van het ontworpen besluit heeft een algemene draagwijdte: een vergoeding wordt aangerekend indien een meerwaarde wordt gerealiseerd “binnen een termijn van vier jaar nadat de lening volledig is terugbetaald”. Er is derhalve niet vereist dat de lening *vervroegd* geheel of gedeeltelijk wordt terugbetaald.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Artikel 7.2.22, §4, eerste lid van het Energiebesluit bevat wel degelijk een delegatie aan de minister. De tweede zin van het eerste lid stelt immers ‘De procedure en de modaliteiten van deze terugbetalingsregeling worden bepaald bij een ministerieel besluit’. U stelt zelf dat er een koppeling is tussen het eerste en tweede lid, wat dus inhoudt dat de algemene delegatie m.b.t. de procedure en modaliteiten uit het eerste lid, ook op het tweede lid van toepassing is. Het tweede lid maakt dan weer een link met de meerwaarde bedoeld in artikel 7.2.22, §3.”

3.3.3. In artikel 7.2.22, § 4, eerste lid, tweede zin, van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt de minister gemachtigd om de procedure en de nadere regels te bepalen van de terugbetalingsregeling waarin de eerste zin van die bepaling voorziet, zijnde de vervroegde gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de lening tijdens de looptijd ervan. Bijgevolg biedt die bepaling geen rechtsgrond voor een regeling die betrekking heeft op leningen die *niet* vervroegd zijn terugbetaald.

3.3.4. Naar luid van artikel 7.2.22, § 4, eerste lid, derde en vierde zin, van het Energiebesluit van 19 november 2010 kan de minister “voorzien dat bij een gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de lening een vergoeding door de noodkoper verschuldigd is. Het bedrag of de berekeningswijze van deze vergoeding worden eveneens bij ministerieel besluit bepaald”. Volgens het tweede lid van die bepaling kan deze vergoeding worden gekoppeld “aan het gedeelte van de meerwaarde, vermeld in paragraaf 3, derde lid”.

In tegenstelling tot de eerste zin van artikel 7.2.22, § 4, eerste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010, wordt in de derde zin ervan geen gewag gemaakt van een vervroegde terugbetaling. Op grond hiervan zou kunnen worden aangenomen dat de minister ook in een vergoeding zou kunnen voorzien wanneer de lening bij het verstrijken van de looptijd wordt terugbetaald.

3.3.5. Dit zou echter betekenen dat de derde en vierde zin van artikel 7.2.22, § 4, eerste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 afzonderlijk worden gelezen van de eerste en tweede zin van die bepaling, wat niet vanzelfsprekend is. Er valt ook niet met zekerheid af te leiden of in de voormelde derde zin met opzet geen gewag wordt gemaakt van de vervroegde gehele of gedeeltelijke terugbetaling.

Er moet worden besloten dat de rechtsgrond voor artikel 3 van het ontworpen besluit onzeker is. Het verdient dan ook aanbeveling om zo snel mogelijk in een duidelijkere rechtsgrond te voorzien.

3.4. Artikel 4 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 7.2.22, § 5, eerste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010, waarin de minister wordt gemachtigd om de voorwaarden en de nadere regels te bepalen onder dewelke het OCMW een overeenkomst kan sluiten waarin wordt voorzien in een afbetalingsplan.

3.5. De voormelde bepalingen van het Energiebesluit van 19 november 2010 vinden zelf rechtsgrond in de artikelen 7.9.1 en 8.2.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het tweede lid van de aanhef moet de wetsgeschiedenis van artikel 7.2.22 van het Energiebesluit van 19 november 2010 worden toegevoegd. Die bepaling werd immers opgeheven door artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 mei 2017 ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de energiehuizen en de energieleningen’ en opnieuw ingevoegd bij artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de toekenning van steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen’.

Artikel 2

5. Artikel 7.2.22, § 4, vierde zin, van het Energiebesluit van 19 november 2010 bepaalt dat het bedrag of de berekeningswijze van de vergoeding waarin de minister kan voorzien, eveneens bij ministerieel besluit wordt bepaald.

Naar luid van artikel 2, tweede zin, van het ontwerp kan het OCMW in geval van een gedeeltelijke terugbetaling een minimumbedrag vaststellen of een dossierkost aanrekenen. Bij gebrek aan een door de minister vastgesteld bedrag of een berekeningswijze, vermag het OCMW volledig zelf de hoogte van dat minimumbedrag of die dossierkost te bepalen, wat op gespannen voet lijkt te staan met hetgeen in artikel 7.2.22, § 4, vierde zin, het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt bepaald.

¹ Zie adv.RvS 65.860/3 van 6 mei 2019 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de toekenning van steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen’, opmerking 4.3. Het is niet nodig om ook rechtsgrond te zoeken in artikel 9.1.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, omdat geen aspecten worden geregeld die verband houden met de energiehuizen.

Hierop gewezen, antwoordde de gemachtigde:

“Het artikel kan om tegemoet te komen aan de geuite bezorgdheid eventueel worden aangevuld met enerzijds een maximumbedrag waarboven de OCMW's niet mogen gaan, en anderzijds de verplichting voor het OCMW om als ze toepassing maakt van deze mogelijkheid dit expliciet op te nemen in de kredietovereenkomst die wordt gesloten tussen het OCMW en de ontlener.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 5

6. Naar luid van artikel 5 treedt het te nemen besluit in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

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.

Gevraagd om een verantwoording voor de onmiddellijke inwerkingtreding van het te nemen besluit, stelde de gemachtigde voor om artikel 5 van het ontwerp te schrappen. Daarmee kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Marnix VAN DAMME