



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 70.369/3
van 24 november 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de EPB, de uitbreiding van de energieprestatieregelgeving tot zorgwoningen en de uitbreiding van de labelpremie, de rentesubsidie en de energielening+ tot collectieve woongebouwen’

Op 25 oktober 2021 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de EPB, de uitbreiding van de energieprestatieregelgeving tot zorgwoningen en de uitbreiding van de labelpremie, de rentesubsidie en de energielening+ tot collectieve woongebouwen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 november 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 november 2021.

*

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het Energiebesluit van 19 november 2010 (hierna: het Energiebesluit) op verschillende punten te wijzigen.

2.1. Het ontwerp voorziet in de invoeging van een nieuwe definitie en de wijziging van een bestaande definitie in artikel 1.1.1, § 2, van het Energiebesluit (artikel 1 van het ontwerp), de wijziging van de berekeningsregels van projectspecifieke onrendabele toppen en bandingfactoren voor bepaalde projecten (artikel 2), de invoeging van een verwijzing naar een “collectief woongebouw” in artikel 6.4.1/1/4 van het Energiebesluit (artikel 3), de opheffing van de regels inzake openbardienstverplichtingen voor de uitbouw van de infrastructuur voor het opladen van elektrische voertuigen opgenomen in de artikelen 6.4.2 tot 6.4.12 (lees: tot 6.4.7 – zie opmerking 7) van het Energiebesluit (artikel 4), de wijziging van de regels inzake de vergoeding voor de opkoop van groenestroomcertificaten door de netbeheerders (artikel 5), de wijziging van de regels inzake de samenwerkingsovereenkomsten tussen de Vlaamse minister bevoegd voor het energiebeleid en energiehuizen (artikel 6), de wijziging van regels inzake renteloze leningen die ter beschikking worden gesteld van een energiehuis (artikelen 7 tot 10), de wijziging van de regels voor premies voor kwalitatieve warmte-krachtinstallaties tot en met 10 kWe (artikelen 11 en 12), de wijziging van de regels voor de ondersteuning van middelgrote installaties op basis van zonne-energie en kleine en middelgrote windturbines (artikelen 13 tot 15), de wijziging van de regels voor de premie inzake stationaire installaties voor elektrochemische opslag van elektriciteit (artikel 16), de wijziging van de voorwaarden voor steunmaatregelen voor de renovatie van niet-energiezuinige woningen of appartementen (artikelen 17 tot 19), de wijziging van de regels inzake de retroactieve investeringspremie voor decentrale productie-installaties (artikelen 20, 21 en 32), een wijziging van de regels inzake het E-peil en oververhitting (artikelen 22 en 23), het vaststellen van bijzondere regels voor zorgwoningen en voor zorgwoningen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van minder dan vijftig vierkante meter inzake onder meer de oververhittingsindicator (artikelen 24 tot 27), de wijziging van de regels voor bepaalde vrijstellingen in het Energiebesluit (artikel 28), de wijziging van de regels inzake de geldigheidsduur van het energieprestatiecertificaat bouw (artikel 29), de invoeging van overgangsbepalingen (artikelen 30, 31, 33, 34, 41 en 42), de wijziging van de bijlagen III/3 en XII (artikelen 35 en 40) en in de vervanging van de bijlagen V, VI, IX en X bij het Energiebesluit (artikelen 36 tot 39).

2.2. Het ontworpen besluit treedt in werking volgens de normale regels (de tiende dag volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad), met uitzondering van artikel 12, dat in werking treedt op 1 januari 2022, en de artikelen 20, 21, 32 en 33, die in werking treden op de datum van de bekendmaking van het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad (artikel 43 van het ontwerp).

3.1. Zoals blijkt uit de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef van het ontwerp, wordt voor het ontworpen besluit rechtsgrond gezocht in de artikelen 4.1.20, 4.1.22/2, 4.1.22/5, derde lid, 6.1.2, 7.1.4/1, 7.5.1, 8.2.1, 8.2.2, 8.2.3, 8.3.1, 8.4.1, 8.7.1, 9.1.1, 9.1.2, 11.1.1, 11.1.4, 11.1.5, 11.2.1, 11/1.1.1, 12.4.1 en 15.3.5/13 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

In dat verband heeft de gemachtigde bovendien de volgende rechtsgrondtabel bezorgd:

Artikel		Rechtsgrond	Richtlijn
Artikel 1	1°	Art. 7.5.1 Energiedecreet	
	2°	Art. 8.2.2 en art. 8.2.3 Energiedecreet	
Artikel 2		Art. 7.1.4/1 Energiedecreet	
Artikel 3		Art. 7.5.1 Energiedecreet	
Artikel 4		Art. 7.5.1 Energiedecreet	
Artikel 5		Art. 8.4.1 Energiedecreet	
Artikel 6		Art. 8.2.2, §2, art. 8.3.1/1, §2, art. 8.4.2, §2, art. 9.1.1, en art. 9.1.2 Energiedecreet	
Artikel 7		Art. 8.2.1 en art. 8.2.2 Energiedecreet	
Artikel 8		Art. 8.2.1 en art. 8.2.2 Energiedecreet	
Artikel 9		Art. 8.2.1 en art. 8.2.2 Energiedecreet	
Artikel 10		Art. 8.2.1 en art. 8.2.2 Energiedecreet	
Artikel 11		Art. 8.2.1, art. 8.3.1 en art. 8.4.1 Energiedecreet	
Artikel 12		Art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 13		Art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 14		Art. 8.2.1, art. 8.3.1 art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 15		Art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 16		Art. 8.2.1, art. 8.3.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 17		Art. 8.2.3 Energiedecreet	
Artikel 18		Art. 8.2.3 Energiedecreet	
Artikel 19		Art. 8.2.3 Energiedecreet	
Artikel 20		Art. 7.5.1, art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1, art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 21		Art. 7.5.1, art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 22		Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 3 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 23		Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 24		Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 3 en art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 25		Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)

Artikel 26	Art. 11.1.1, §1, art. 11.1.4 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 27	Art. 11.1.1, §1, art. 11.1.4 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 28	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.4 Energiedecreet	Art. 5 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 29	Art. 11.2.1, §1 Energiedecreet	Art. 11 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 30	Art. 8.2.2, §2, art. 8.3.1/1, §2 en art. 9.1.2 Energiedecreet	
Artikel 31	Art. 8.3.3 en art. 8.4.1 Energiedecreet	
Artikel 32	Art. 7.5.1, art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1, art. 8.7.1 en art. 12.5.1 Energiedecreet	
Artikel 33	Art. 8.2.3 Energiedecreet	
Artikel 34	Art. 7.5.1, art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 35	Art. 7.1.4/1 Energiedecreet	
Artikel 36	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 37	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 38	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 39	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 40	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	Art. 4 Richtlijn 2010/31/EU (herschikking)
Artikel 41	Art. 7.1.4/1 Energiedecreet	
Artikel 42	Art. 11.1.1, §1 en art. 11.1.5 Energiedecreet	
Artikel 43	Art. 4.1.22/2, art. 7.5.1, art. 8.2.1, art. 8.3.1, art. 8.4.1 en art. 8.7.1 Energiedecreet	
Artikel 47	/ (Uitvoeringsbepaling)	

3.2. Met die rechtsgrondtabel kan worden ingestemd, met dien verstande dat artikel 28 van het ontwerp, zoals de gemachtigde bevestigde, niet de omzetting vormt van artikel 5 van richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 ‘betreffende de energieprestatie van gebouwen’, maar wel van artikel 4 van die richtlijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. De artikelen 4.1.20, 4.1.22/5, derde lid, 6.1.2, 11/1.1.1, 12.4.1 en 15.3.5/13 van het Energiedecreet, die weliswaar in de rubriek ‘Rechtsgronden’ worden vermeld doch niet voorkomen in de rechtsgrondtabel, bieden geen rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing ernaar in de rubriek ‘Rechtsgronden’ dient dan ook te worden weggelaten.

4.2. De niet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ maar wel in de rechtsgrondtabel vermelde artikelen 8.3.1/1, § 2, 8.3.3, 8.4.2, § 2, en 12.5.1 van het Energiedecreet bieden wel rechtsgrond voor het ontwerp en moeten dan ook worden toegevoegd aan de rubriek ‘Rechtsgronden’.

4.3. In de rubriek ‘Rechtsgronden’ wordt tweemaal verwezen naar artikel 7.5.1 van het Energiedecreet. Rekening houdend met de numerieke volgorde waarin de artikelen worden vermeld, dient de eerste verwijzing te worden geschrapt.

Nieuw in te voegen artikel 1

5. Het ontwerp strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 ‘betreffende de energieprestatie van gebouwen’ en dient dan ook te worden aangevuld met een in een nieuw in te voegen artikel 1 opgenomen omzettingbepaling. Vervolgens dienen de thans in het ontwerp opgenomen artikelen te worden vernummerd.

Artikelen 1 en 3

6. Artikel 1, 1°, van het ontwerp definieert een “collectief woongebouw” als “een residentiele gebouweenheid waarbij verschillende personen buiten gezinsverband wonen met uitzondering van welzijns- of gezondheidsvoorzieningen, internaten in een onderwijsinstelling, slaap-, verblijf- en leefruimtes in kazernes, religieuze gebouwen en penitentiaire voorzieningen”. Een “collectief woongebouw” wordt beschouwd als een aparte categorie van gebouwen, naast bijvoorbeeld “woningen” en “wooneenheden” (zie artikel 3 van het ontwerp).

Aldus voorziet het ontwerp in een definitie van een gebouw op grond van het criterium dat personen er al dan niet “in gezinsverband” wonen.

Gevraagd naar de invulling van het begrip “gezinsverband” in die definitie stelde de gemachtigde:

“Het begrip ‘gezinsverband’ dient ingevuld te worden als zijnde ouders en kinderen die samenleven. In die zin wordt een ‘gezin’ in het woordenboek ook beschouwd als ‘ouders en kinderen’. Een gebouw waarin een aantal volwassenen samenwonen is dus een collectief woongebouw, aangezien hier verschillende personen buiten gezinsverband wonen.”

De toelichting van de gemachtigde roept diverse vragen op, zoals de vraag naar de pertinentie van het criterium “wonen buiten gezinsverband” in de context van energieprestaties van gebouwen, of de vraag naar de redelijke verantwoording in het licht van het gelijkheidsbeginsel voor de (enge) invulling die de gemachtigde geeft aan het begrip “gezinsverband”. Die invulling van het begrip “gezinsverband” lijkt bovendien niet te sporen met de definitie van het begrip “woning” in artikel 1.1.1, § 2, 108°/1°, van het Energiebesluit, met name “(...) elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting, dat dient als hoofdverblijfplaats van een gezin of alleenstaande en waarvan één of meer uitsluitend natuurlijke personen eigenaar zijn”.

Het is evenmin duidelijk hoe het begrip “collectief woongebouw” zich onderscheidt van het begrip “woongebouw”, dat in artikel 1.1.1, § 2, 108°/2°, van het Energiebesluit wordt gedefinieerd als “(...) elk residentieel gebouw dat bestemd is voor

collectieve huisvesting”. Aangezien uit de definitie van “woongebouw” volgt dat deze bestemd is voor “collectieve huisvesting” lijkt het begrip “collectief woongebouw” hiermee deels te overlappen.

Gevraagd naar de reden voor het invoeren van de nieuwe definitie verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Het EPC heeft een aparte variant voor woning, woongebouw en collectief woongebouw. Door de huidige formulering van het toepassingsgebied van de labelpremie, rentesubsidie en energielening+, zijn collectieve woongebouwen hierdoor uitgesloten. Door collectief woongebouw toe te voegen aan de opsomming en de definiëring, wordt die lacune opgevuld.”

Zelfs indien het invoeren van een nieuwe categorie van gebouwen genaamd “collectieve woongebouwen” noodzakelijk wordt geacht om tegemoet te komen aan een lacune in de huidige regelgeving, dient er in het licht van de rechtszekerheid over gewaakt te worden dat het nieuwe begrip en de begrippen die thans op dat vlak in de regelgeving reeds worden gehanteerd (“woning”, “woongebouw”, “wooneenheid”) duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn en niet overlappen. Bovendien mag de omschrijving van het begrip “collectief woongebouw” geen aanleiding geven tot een niet redelijk te verantwoorden verschil in behandeling, wat het geval lijkt te zijn met de thans ontworpen definitie, waar deze verwijst naar het al dan niet wonen “in gezinsverband” en de enge invulling die daaraan wordt gegeven. Er kan in dat verband worden overwogen om een meer neutraal criterium te hanteren, zoals het al dan niet vormen van “een huishouden”, wat een meer pertinent criterium lijkt te zijn in de gegeven context.

De stellers van het ontwerp dienen ten slotte ook na te gaan of, naast een wijziging van artikel 6.4.1/1/4 van het Energiebesluit, ook geen andere bepalingen van het Energiebesluit dienen te worden aangepast om de door de gemachtigde vermelde doelstelling te bereiken.

Artikel 4

7. In artikel 4 van het ontwerp dient de verwijzing naar “artikel 6.4.2 tot en met 6.4.12” te worden vervangen door een verwijzing naar “de artikelen 6.4.2 tot 6.4.7”. De artikelen 6.4.8 tot 6.4.12 van het Energiebesluit zijn immers al opgeheven bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2011 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992 houdende instelling van een aanpassingspremie en een verbeteringspremie voor woningen en van het Energiebesluit van 19 november 2010’.

Artikel 5

8. Artikel 5 van het ontwerp voorziet in een specifieke regeling voor groenestroomcertificaten die elektriciteitsdistributienetbeheerders met betrekking tot productie-installaties met datum van indienstname voor 1 augustus 2012 in hun portefeuille hebben.

Hierover om nadere toelichting verzocht, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De elektriciteitsdistributienetbeheerder is verplicht om de groenestroomcertificaten die hem door een producent worden aangeboden aan te kopen tegen de decretaal vastgestelde minimumsteun (art. 7.1.6 Energiedecreet). De concrete hoogte van die door de decreetgever vastgestelde minimumsteun varieert naargelang het jaar van indiening van de productie-installatie en de daarbij gehanteerde technologie. Dit houdt in dat als die uitbetaalde minimumsteun hoger is dan hetzij de vergoeding die de netbeheerder van de Vlaamse overheid kan ontvangen, hetzij de prijs die de netbeheerder bij een verkoop op de certificatenmarkt kan ontvangen (dit is bv. het geval voor bepaalde installaties van voor 1 augustus 2012 (de datum vanaf wanneer niet enkel voor de PV-installaties die groter zijn dan 250 kW maar ook voor de installaties die kleiner zijn dan 250 kW de minimumsteun 90 euro bedroeg) en kan gaan tot 450 euro), het verschil tussen de minimumsteun en de verkoop/vergoedingswaarde in de distributienettarieven wordt verrekend. Er is immers in artikel 6.4.14/2 van het Energiebesluit bepaald dat de kosten voor de openbaredienstverplichtingen, vermeld in artikel 7.1.6 van het Energiedecreet, waaronder de kosten van de verplichtingen die de vergoedingen, artikel 6.4.14/2, § 2 van het Energiebesluit, overschrijden, een financiële openbaredienstverplichting voor de elektriciteitsdistributienetbeheerder zijn. Artikel 6.4.14/2 van het Energiebesluit bevat voorts een regeling aangaande de vergoeding voor de opkoop van groenestroomcertificaten door de elektriciteitsdistributienetbeheerders, waarbij die specifieke certificaten vervolgens bij de VREG moeten worden ingediend en vernietigd. Voor toepassing van deze regeling is de vergoeding die per groenestroomcertificaat aan de elektriciteitsdistributienetbeheerder kan worden uitbetaald geplafonneerd op 93 euro. Voor certificaten van voor 2013 was de uitbetaalde minimumsteun afhankelijk van de gehanteerde technologie echter hoger (kon voor PV zelfs tot 450 euro gaan) zodat de netbeheerder niet volledig werd vergoed.

De voorgestelde regeling heeft de bedoeling om het plafond van 93 euro dat in artikel 6.4.14/2 is opgenomen voor die oudere installaties op te heffen waardoor de minister de mogelijkheid krijgt om rekening houdende met de beschikbare begrotingskredieten de vergoeding die de netbeheerder kan ontvangen (...) meer gelijk te schakelen met de minimumsteun die hij zelf uitbetaalde. De grens van augustus 2012 wordt genomen omdat op dat moment de minimumsteun onder die grens van 93 euro dropte. (...)”

De regeling opgenomen in het te wijzigen artikel 6.4.14/2, § 2, van het Energiebesluit dient te worden beschouwd als een staatssteunregeling in hoofde van de netbeheerders.¹ Artikel 5 van het ontwerp houdt een wijziging in van die regeling en dient bijgevolg in beginsel eveneens te worden aangemeld bij de Europese Commissie in overeenstemming met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

¹ Zie in dat verband meer uitgebreid: Adv.RvS 59.903/1/V van 19 september 2016 over en ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 21 oktober 2016 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010’.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, nog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

Artikel 10

9. Artikel 10, 2°, van het ontwerp voorziet in een sanctie als na de renovatie of de sloop-en -heropbouw het geheel van wooneenheden lager ligt dan het geheel van wooneenheden waarvoor een energielening+ werd aangevraagd. In dat geval wordt de energielening+ teruggevorderd.

Gevraagd naar een toelichting bij het terugvorderingsmechanisme en de reden waarom in geval van de realisatie van een lager aantal woonheden niet is voorzien in de terugvordering van de rente (een minder verregaande sanctie die bijvoorbeeld gebruikt wordt als het vereiste EPB-niveau niet wordt behaald), stelde de gemachtigde:

“Er dient steeds gekeken te worden naar de feitelijke situatie. Indien men vier energieleningen+ aanvraagt voor de renovatie van vier appartementen, maar men verbouwt tot twee ruimere wooneenheden, dan zullen er op het einde van de rit maar twee energieprestatiecertificaten opgesteld worden die gebruikt kunnen worden voor de controle op de energielening+. Er zijn m.a.w. 2 energieleningen+ ten onrechte toegekend. Het is voor die situatie dat voorzien wordt in een rechtsgrond om het genoten voordeel terug te vorderen.

In dat opzicht wordt vastgesteld dat heden artikel 10, 2° van het ontworpen besluit incorrect is. Het is niet de energielening+ in zijn totaliteit die teruggevorderd zal worden, wel het genoten interestvoordeel. De ontworpen bepaling zal zodanig worden aangepast.”

Met de voorgestelde aanpassing – die ook coherent lijkt met de bij artikel 19, 2°, van het ontwerp ontworpen bepaling – kan worden ingestemd.

Artikel 14

10. In artikel 14, 4°, van het ontwerp dient de verwijzing naar “paragraaf 3, zevende lid” te worden vervangen door een verwijzing naar “paragraaf 3, zevende lid, 1°”.

In artikel 14, 5°, van het ontwerp dient de verwijzing naar “paragraaf 3, zevende lid” te worden vervangen door een verwijzing naar “paragraaf 3, zevende lid, 3°”.

11. Indien het “elektronisch formulier op de website van het VEKA”, vermeld in de bij artikel 14, 6°, van het ontwerp ontworpen bepaling, er louter toe strekt om het bewijs van de bankwaarborg te bezorgen aan het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA), wordt door het VEKA geen verordenende bevoegdheid uitgeoefend en is er vanuit dat oogpunt geen bezwaar tegen deze bepaling.

Artikel 15

12. In artikel 15, 1°, van het ontwerp dient de in te voegen zinsnede “zoals vermeld in paragraaf 3, zesde lid,” te worden vervangen door de zinsnede “zoals vermeld in paragraaf 3, 6°,”.

Artikelen 16 en 43

13. Artikel 16, 2°, van het ontwerp strekt tot de opheffing van artikel 7.14.1, § 4, zesde lid, van het Energiebesluit, dat bepaalt dat aanvragen vanaf 1 april 2021 tot en met 31 december 2021 kunnen worden ingediend uiterlijk negen maanden na de factuurdatum of de datum waarop het leasecontract is gesloten.

Om te vermijden dat die bepaling vroeger dan 1 januari 2022 zou worden opgeheven, dient artikel 16 te worden toegevoegd aan de in artikel 43, tweede lid, van het ontwerp opgenomen lijst van bepalingen die in werking treden op 1 januari 2022.

Artikelen 20, 21 en 32

14.1. De artikelen 20, 21 en 32 van het ontwerp wijzigen de regeling inzake de retroactieve investeringspremie voor bepaalde eigenaars van decentrale productie-installaties, die werd ingevoerd naar aanleiding van arrest nr. 5/2021 van 14 januari 2021 van het Grondwettelijk Hof.² De ontworpen bepalingen strekken ertoe die subsidieregeling ook te laten gelden voor bepaalde prosumenten die gebruik maken van een meter met een teruglooprem.

In de bis-nota aan de Vlaamse Regering worden de ontworpen wijzigingen als volgt toegelicht:

“Zowel het VEKA als het kabinet van de minister van energie krijgen regelmatig klachten van burgers die verbaasd zijn geen recht te hebben op de retroactieve investeringspremie omwille van het feit dat hun meter beschikt over een teruglooprem. In het verleden (nog vóór de opkomst van de zonnepanelen en de prosumenten) plaatsten sommige (...) netbeheerders een meter met een teruglooprem. Het gegeven van een teruglooprem is enkel zichtbaar op de meter op basis van een specifiek icoontje (...). Een klassieke Ferrarimeter met teruglooprem kan niet fysiek terugdraaien en kan dus geen gebruik maken van het systeem van terugdraaiende teller. Bijgevolg is die prosumant ook geen prosumentarief verschuldigd gezien nettarieven betaald worden op de bruto-afname.

Zowel Eandis als Infrax hebben indertijd budgetmeters met teruglooprem geplaatst. Alleen Infrax heeft ook gewone meters met teruglooprem geplaatst. De bedoeling van de teruglooprem was om fraude op de meter tegen te gaan. In de systemen werd de aanwezigheid van de teruglooprem niet geregistreerd zodat de netbeheerders momenteel zelf geen overzicht hebben over de locaties waar ze in het verleden een teruglooprem hebben geplaatst. Daarom moet de klant zelf de (gratis) vervanging van een

² Zie hierover uitgebreid: adv.RvS 68.988/3 van 7 april 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 9 juli 2021 ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het invoeren van een retroactieve investeringspremie voor PV-eigenaars waarvoor de virtuele terugdraaiende teller wegvalt’.

meter met teruglooprem aanvragen. Enkel hij kan zien of een teruglooprem aanwezig is aan de hand van het symbool op de meter. Verschillende netgebruikers met een teruglooprem wordt om die reden onterecht prosumentarief aangerekend. Fluvius betaalt deze terug indien men weet dat er een meter met teruglooprem staat.

De VREG voorzag in zijn technisch reglement (TRDE) een artikel dat indien een netgebruiker over een meter met teruglooprem beschikte en over een decentrale productie-installatie beschikte, de netbeheerder op zijn eigen kosten de meter diende te vervangen door een meter die wel kon terugdraaien:

Artikel V.2.4.2 §1 Voor productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA moet op verzoek van de elektriciteitsdistributienetgebruiker en op kosten van de elektriciteitsdistributienetbeheerder de meetinstallatie op zo'n wijze aangepast worden, dat de elektrische productie van de installatie die geïnjecteerd wordt op het elektriciteitsdistributienet, in rekening gebracht kan worden van de afname, tussen twee meteropnames. Dit in rekening brengen gebeurt per tariefperiode en maximaal ten belope van de afname. Voor de bepaling van de vermelde vermogensgrens wordt geen rekening gehouden met een softwarematige beperking van het vermogen.

Dit artikel is ondertussen sinds eind 2019 uit het TRDE verdwenen nadat de overgangsregeling rond de terugdraaiende tellers in het Energiedecreet werd ingeschreven.

Het aantal prosumenten met een teruglooprem die hier bewust voor kiest is vermoedelijk beperkt. Indien men liever geen nettarief betaalde via het forfaitaire prosumentarief maar op basis van bruto-afname kon immers gekozen worden voor een bidirectionele meter die afname en injectie apart meet en waarbij de energiecomponent wel nog terugdraaiden (zoals ook voorzien in de vernietigde artikelen 4.1.30/1 *juncto* 15.3.5/12 van het Energiedecreet. Er zijn weinig argumenten te bedenken om bewust voor een teruglooprem te kiezen.

Daarom wordt voorgesteld om de retroactieve investeringspremie, vermeld in artikel 7.16.1 en 7.16.2 van het Energiebesluit aan te passen zodat ook netgebruikers van wie de meetinstallatie is uitgerust met een teruglooprem in aanmerking komen voor de retroactieve investeringspremie voor decentrale productie-installaties. Aangezien de aanvraag voor het verkrijgen van de retroactieve investeringspremie diende te geschieden binnen een in de regelgeving vermelde gefixeerde termijn van zes maanden, wordt een temporele overgangsmaatregel voorzien waardoor voor dit type van installaties de aanvraagtermijn vanaf de inwerkingtreding van dit besluit wordt gereset.

Aangezien men op basis van de regelgeving echter ook expliciet en onherroepelijk afstand kon doen van de terugdraaiende teller en vervoegd voor de terugleververgoeding kon kiezen – dit was immers bepaald in het vernietigde artikel 15.3.5/12, vierde lid van het Energiedecreet – wordt wel voorgesteld om dergelijke decentrale productie-installaties die bewust reeds gekozen hadden voor de terugleververgoeding te blijven uitsluiten.

Tot slot heeft deze maatregel geen impact op de begroting. Er werd in de budgettaire impact voor de financiering van de retroactieve investeringspremie, vermeld in artikel 7.16.1 en 7.16.2 van het Energiebesluit, immers rekening gehouden met de totaliteit van het aantal decentrale productie-installaties met een omvormersvermogen van 10 kVA en daarbij werden die installaties waar de meetinstallatie zou zijn uitgerust met een teruglooprem niet uit de berekeningen uitgesloten. Deze maatregel kan dan ook doorgang vinden binnen de bestaande budgetten.”

14.2. De ontworpen regeling houdt in dat personen die beschikken of beschikten over een meter met een teruglooprem, die voor 1 maart 2021 geen afstand hebben gedaan van de regeling met betrekking tot de compensatie van injectie en afname en die op de datum van de inwerkingtreding van artikel 32 van het ontwerp al zullen beschikken over een digitale meter, alsnog gecompenseerd zullen worden voor een voordeel dat ze niet konden genieten, met name het voordeel van een terugdraaiende teller.

De beoogde verruiming van het toepassingsgebied van de subsidieregeling moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Meer bepaald rijst de vraag naar de redelijke verantwoording voor de gelijke behandeling van deze categorie van personen en de categorie van personen die wel over een terugdraaiende teller beschikken of beschikten. De gemachtigde verklaarde wat dat betreft het volgende:

“In het verleden (nog vóór de opkomst van de zonnepanelen en de prosumenten) plaatsten sommige netbeheerders een meter met een teruglooprem. De netbeheerders hebben echter niet bijgehouden waar ze die effectief hebben geplaatst en het onderscheid kan enkel maar worden gezien door een extra icoontje op de meetinstallatie (waarvan de burger waarschijnlijk de betekenis niet door heeft). Als men dan later op die locatie (bv. tijdens de herfst of winter) zonnepanelen plaatste, kon het maanden duren alvorens de burger op basis van zijn tellerstand door heeft dat zijn teller niet terugloopt terwijl hij daar wel op rekende. In die herfst- en wintermaanden draait de teller immers minder snel of niet terug.

De VREG voorzag in zijn technisch reglement (TRDE) een artikel V.2.4.2 §1 dat bepaalde dat indien een netgebruiker over een meter met teruglooprem beschikte en over een decentrale productie-installatie beschikte, de netbeheerder op zijn eigen kosten de meter diende te vervangen door een meter die wel kon terugdraaien. Als de burger er om vroeg dan werd die ook vervangen maar dit betekende vaak echter een wachtermijn alvorens Fluvius daadwerkelijk tot het vervangen kon overgaan. Van zodra die meetinstallatie met teruglooprem was vervangen (dit hield immers de volledige vervanging van de installatie in en niet het ontgrendelen of vervangen van een beperkte module), genoot de netgebruiker van het terugdraai-effect.

Daardoor is de situatie ontstaan dat netgebruikers met zonnepanelen wel degelijk aan Fluvius om vervanging van hun meetinstallatie met teruglooprem hebben gevraagd, maar dat Fluvius op het moment van de inwerkingtreding van het arrest van het Grondwettelijk Hof nog niet tot de plaatsing van een digitale meter was overgegaan. Dit zou onder de huidige lezing van artikel 7.16.1 van het Energiebesluit echter betekenen dat die netgebruiker niet in aanmerking komt voor de retroactieve investeringspremie. Deze categorie van personen zou zodoende tweemaal worden geraakt: enerzijds doordat door handelingen buiten hun wil om ze niet (tijdig) konden genieten van een terugdraai-effect, maar anderzijds zouden ze niet in aanmerking komen voor de retroactieve investeringspremie. Om billijkheidsredenen werd dan ook geoordeeld om deze specifieke categorie van netgebruikers toch onder het toepassingsgebied van de retroactieve investeringspremie te brengen, te meer daar een teruglooprem geen bewuste keuze van die netgebruikers kon inhouden. De hier nagestreefde gelijke behandeling is dus weldegelijk verenigbaar met het gelijkheidsbeginsel t.a.v. personen met terugdraaiende tellers.”

De door de gemachtigde gegeven verantwoording lijkt op het eerste gezicht te kunnen worden bijgetreden. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt evenwel niet over alle gegevens om de ontworpen regeling op dit punt op afdoende wijze te kunnen beoordelen.

14.3. Het is niet duidelijk waarom personen die beschikken over een meter met een teruglooprem op datum van de inwerkingtreding van artikel 32 van het ontwerp al zullen moeten beschikken over een digitale meter, terwijl voor andere personen die aanspraak maken op de retroactieve investeringspremie op grond van artikel 7.16.1, § 2, 6°, en artikel 7.16.2, § 2, 6°, van het Energiebesluit een soepelere regeling lijkt te gelden, waarbij voor de eigenaar of de gebruiker van de decentrale productie-installatie is vereist dat zij de netbeheerder vanaf 1 januari 2025 voor de plaatsing van een digitale meter niet de toegang weigeren tot de ruimte waarin de elektriciteits- of aardgasmeter is opgesteld en waarover de eigenaar of de gebruiker het eigendoms- of gebruiksrecht heeft.

Ook wat dit aspect betreft beschikt de afdeling Wetgeving niet over alle gegevens om de ontworpen regeling op afdoende wijze te kunnen beoordelen. In elk geval zal voor het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit een redelijke verantwoording voorhanden moeten zijn.

Artikel 29

15. In artikel 29, 1°, van het ontwerp dient het eerste lid (niet: het tweede lid) van artikel 9.2.11, § 4, van het Energiebesluit te worden vervangen.

16. Aangezien, zoals de gemachtigde bevestigde, het ontworpen derde lid van artikel 9.2.11, § 4, van het Energiebesluit (artikel 29, 2°, van het ontwerp) een vierde geval uitmaakt, naast de drie gevallen opgesomd in het ontworpen tweede (lees: eerste) lid van die paragraaf (artikel 29, 1°), kan deze bepaling beter worden geïntegreerd als een nieuw punt 4° van laatstgenoemde ontworpen bepaling.

Artikel 30

17. Het ontworpen artikel 12.3.6 van het Energiebesluit legt de energiehuizen op om tegen uiterlijk 31 december 2021 een bepaald voorstel te formuleren.

Er zal over moeten worden gewaakt dat het te nemen besluit tijdig wordt genomen en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, zodat de energiehuizen voldoende tijd krijgen om kennis te nemen van de nieuwe regeling en het bedoelde voorstel te formuleren.

Artikel 31

18.1. Het ontworpen artikel 12.3.19, § 6, van het Energiebesluit bepaalt dat voor “de lopende energieconsulentenprojecten, vermeld in titel VI, hoofdstuk II, afdeling III, [van het Energiebesluit]” de looptijd van het project wordt geschorst tijdens de duur van de civiele noodsituatie van 20 maart 2020 tot en met 17 juli 2020. Met die bepaling wordt een wijziging

beoogd van de regels die gelden voor de energieconsulentenprojecten, vermeld in artikel 7.2.14 e.v. van het Energiebesluit (titel VII, hoofdstuk II, afdeling III, van het Energiebesluit)³.

De gemachtigde lichtte die bepaling toe als volgt:

“Door deze maatregel wordt ook vandaag nog ademruimte geboden aan projecten die zonder een schorsing van de termijn gedurende de periode van eerste civiele noodsituatie, die overigens samenviel met de grote eerste lockdown van de maatschappij, niet aan hun uitvoeringstermijnen zouden voldoen. Teneinde een gelijke behandeling te creëren vis-à-vis de andere verlengingsmaatregelen die in artikel 12.3.19 zijn opgenomen wordt voorzien in exact dezelfde schorsingstermijnen.”

18.2. De ontworpen schorsingsmaatregel, die bedoeld is om een voordeel toe te kennen aan de subsidietrekkers, is enkel van toepassing op de “lopende energieconsulentenprojecten”, dit zijn de projecten die nog lopen wanneer het te nemen besluit in werking treedt. Om in overeenstemming te zijn met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel, kan die beperking van het toepassingsgebied slechts worden aanvaard voor zover de projecten die zijn afgelopen vóór bedoelde datum van inwerkingtreding geen (financieel) nadeel hebben ondervonden van het niet schorsen van de looptijd ervan. Indien dat laatste niet het geval is, lijkt dat nadeel in het licht van het gelijkheidsbeginsel alsnog te moeten worden ongedaan gemaakt of gecompenseerd.

Artikel 34

19. De gemachtigde heeft bevestigd dat in het ontworpen artikel 12.3.26 van het Energiebesluit naar artikel 16, eerste lid (niet: artikel 13) van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 september 2020 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de invoering van een premie voor de installatie van fotovoltaïsche zonnepanelen en wijzigingen met betrekking tot de REG-premies’ moet worden verwezen. Dit dient te worden aangepast.

Artikel 35

20. De verwijzing naar “punt 3°” van bijlage III/3 van het Energiebesluit dient te worden vervangen door een verwijzing naar “deel 3”. Ook dient te worden verduidelijkt of de zinsnede “groter dan 2 MW” wordt vervangen hetzij in punt 1°, hetzij in punt 6°, hetzij in beide punten. In het laatste geval dient in artikel 35 van het ontwerp het woord “telkens” te worden ingevoegd voor het woord “vervangen”.

Artikelen 36 tot 39

21. De ontworpen bijlagen V, VI, IX en X verwijzen veelvuldig naar technische normen die niet in het Nederlands beschikbaar zijn.

³ En dus niet titel VI van het Energiebesluit, zoals verkeerdelijk vermeld in het ontwerp.

In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands en in het Frans zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in 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 en Franse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, als 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 verwezen naar normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar zijn.

Artikel 41

22. Gevraagd of het de bedoeling is om de in artikel 41, § 2, tweede lid, van het ontwerp bedoelde projecten in beginsel uit te sluiten van deelname aan de *call*, stelde de gemachtigde:

“Het doel van de bepaling in §2 is om projecten met een vermogen tussen 2MW en 5MW, waarvoor reeds een definitieve of voorlopige bandingfactor werd verkregen, conform de procedure vermeld in artikel 6.2/1.7, §1, van het Energiebesluit, zoals van kracht vóór de datum van de inwerkingtreding van dit besluit, de mogelijkheid te geven om nog steeds te genieten van steun via groenestroomcertificaten. Deze projecten worden niet per definitie uitgesloten van de call, aangezien §2, tweede lid bepaalt dat die projecten ook afstand kunnen doen van het recht op groenestroomcertificaten en dan toch kunnen meedoen aan de call. In beginsel is het echter niet de bedoeling dat men op twee paarden wedt. Zo wordt voorkomen dat projecten die reeds een definitieve of voorlopige bandingfactor hebben, ook mee te laten doen met de call zonder dat voor deze projecten afstand wordt gedaan van het recht op certificatensteun.”

Artikel 47

23. Artikel 47 van het ontwerp moet worden vernummerd tot artikel 45⁴.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

⁴ Mede rekening houdend met opmerking 5.