



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.064/16
van 18 september 2024

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 wat betreft de wijziging van enkele premies en de oprichting van een online platform voor het faciliteren van tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen’

Op 12 september 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 wat betreft de wijziging van enkele premies en de oprichting van een online platform voor het faciliteren van tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 17 september 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 september 2024.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd:

“door het gegeven dat als de datum voor de lancering van het inkomensconsultatieplatform voor gebruik door de burger zoals het bestaande ministerieel besluit bepaalt, behouden blijft op 1 oktober 2024, de Vlaamse overheid hieraan niet kan voldoen om redenen buiten haar wil. Het uitzonderlijk lang uitblijven van het finale akkoord vanwege de FOD FIN met betrekking tot het protocol voor gegevenstransfer leidt er immers toe dat de technische applicatie die uiterlijk 1 oktober functioneel klaar zal zijn voor gebruik, bij de toepassing van de automatische controle van de inkomensvoorwaarden toch zal falen bij gebrek aan toegang tot één van essentiële databronnen. Om dezelfde reden is het ook voor de externe softwareleverancier niet mogelijk om de vereiste testen uit te voeren en de applicatie finaal op te leveren voor 1 oktober 2024. Belangrijke kanttekening daarbij is ook nog dat de aanvraag voor het akkoord van de FOD FIN, die werd gelanceerd in november 2023, ook niet vroeger kon worden opgestart, aangezien daarvoor de finale goedkeuring van de bovenliggende regelgeving moest worden voorgelegd (Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de plaatsing van digitale meters, de wijziging van enkele premies, de wijziging van artikel 7.9.2/0/16 en de oprichting van een online platform voor het faciliteren van tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen (VR 2023 1711 DOC.1525/1).”

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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.

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de minister in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

4. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme strekt tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 ‘wat betreft de wijziging van enkele premies en de oprichting van een online platform voor het faciliteren van tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen’. Het voornoemde ministerieel besluit regelt in hoofdzaak de data van inwerkingtreding van bepaalde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 ‘houdende algemene bepalingen over het energiebeleid’ (hierna: Energiebesluit) en de uiterste data voor het aanvragen van een aantal vormen van ondersteuning en dienstverlening vermeld in datzelfde Energiebesluit.

De artikelen 1 en 2 van het ontwerp strekken ertoe een aantal scharniermomenten die in de artikelen 1 en 3 tot 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 vermeld staan (1 oktober 2024 en 30 september 2024) uit te stellen (tot respectievelijk 1 januari 2025 en 31 december 2024).

RECHTSGROND

5.1. Uit de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef blijkt dat voor het ontwerp rechtsgrond wordt gezocht in:

- de artikelen 7.5.1, 8.2.1, 8.3.1, 8.4.1 en 9.1.1 van Energiedecreet van 8 mei 2009;
- de artikelen 6.4.1/4, 6.4.1/8, 6.4.1/9, 6.4.1/9/1, 7.9.2/1 en 7.9.3/1 van het Energiebesluit;
- de artikelen 28, 29, 30, 115 en 119 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2006 betreffende het onderhoud en het nazicht van centrale stooktoestellen voor de verwarming van gebouwen of voor de aanmaak van warm verbruikswater, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, het Energiebesluit van 19 november 2010 en het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning’;
- de artikelen 7, 18, 19 en 20 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de plaatsing van digitale meters, de wijziging van enkele premies, de wijziging van artikel 7.9.2/0/16 en de oprichting van een online platform voor het faciliteren van tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen’.

5.2. In verband met de reglementaire rechtsgronden wordt het volgende opgemerkt.¹

¹ Over de in de aanhef vermelde decretale rechtsgronden zijn geen opmerkingen te maken.

5.2.1. De wijzigingen aan de artikelen 1 en 7 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 (artikel 1 van het ontwerp) vinden rechtsgrond in artikel 119, elfde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023, op basis waarvan de minister de datum bepaalt vanaf wanneer onder meer de artikelen 6.4.1/4, tweede lid, 1° en 2°, derde en zevende lid, en 7.9.2/1, § 1, eerste lid, 5°, tweede en derde lid, van het Energiebesluit uitwerking krijgen.

De wijziging van artikel 3 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 (artikel 2 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 6.4.1/8, vierde lid, derde zin, van het Energiebesluit, op basis waarvan de minister de uiterste datum kan bepalen voor het aanvragen van de dienstverlening gericht op de begeleiding bij de uitvoering van energiebesparende werken.

De wijziging van artikel 4 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 (artikel 1 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 115 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023, op basis waarvan de minister de uiterste datum moet bepalen voor de toepassing van artikel 6.4.1/8 van het Energiebesluit, in de lezing voorafgaand aan de wijziging ervan bij artikel 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023.

De wijziging van artikel 5 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 (artikel 2 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 6.4.1/9, derde lid, van het Energiebesluit, dat een delegatie aan de minister bevat om de uiterste datum te bepalen voor de aanvragen voor de ondersteuning bedoeld in artikel 6.4.1/9, eerste en tweede lid, van het Energiebesluit.

De wijziging van artikel 6 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 (artikel 2 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 6.4.1/9/1, eerste lid, van het Energiebesluit, op basis waarvan de minister de uiterste datum moet vaststellen voor de in die bepaling bedoelde ondersteuning.

5.2.2. Er bestaat geen rechtsgrond voor de wijziging van artikel 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 door artikel 1 van het ontwerp.

Artikel 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 regelt de inwerkingtreding van “[a]rtikel 6.4.1/8, 6.4.1/9 en 6.4.1/9/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010, zoals gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023 en 17 november 2023”. Die inwerkingtreding is voorzien op de (toekomstige) datum van 1 oktober 2024.

De artikelen 6.4.1/8 en 6.4.1/9 van het Energiebesluit zijn echter reeds jaren geleden in werking getreden ingevolge artikel 24 van 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’. Ook artikel 6.4.1/9/1 van het Energiebesluit, waarvoor geen machtiging inzake de inwerkingtreding aan de minister is voorzien, is reeds in werking getreden.²

² Zie 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’.

In zijn huidige vorm is artikel 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 bijgevolg moeilijk toepasbaar, wat niet wordt verholpen door de ontworpen wijziging, waarvoor bovendien de rechtsgrond ontbreekt.

Zoals de gemachtigde bevestigde, wordt met artikel 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 en de ontworpen wijziging ervan, slechts beoogd om bepaalde wijzigingen aan de artikelen 6.4.1/8, 6.4.1/9 en 6.4.1/9/1 van het Energiebesluit, opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023, in werking te laten treden.³ Daarvoor is er wel rechtsgrond, maar om dat doel te bereiken dienen de stellers van het ontwerp als volgt te werk te gaan:

- In artikel 1 van het ontwerp moet de verwijzing naar artikel 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024 worden weggelaten.
- Er dient in het te nemen besluit een nieuw artikel 3 te worden ingevoegd, dat strekt tot vervanging van artikel 8 van het ministerieel besluit van 7 juni 2024. In die bepaling moet de inwerkingtreding worden geregeld van de artikelen 28 tot 30 van het besluit van 16 juni 2023, die strekken tot wijziging van de artikelen 6.4.1/8, 6.4.1/9 en 6.4.1/9/1 van het Energiebesluit.
- In de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef van het ontwerp moet worden verwezen naar de bepaling die de minister machtigt om de inwerkingtreding van de zo-even besproken artikelen 28 tot 30 te regelen. Dat is artikel 119, veertiende lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De rubriek “Rechtsgronden” dient te worden aangepast en ingeperkt in het licht van hetgeen hoger werd uiteengezet inzake de rechtsgrond.

Alle verwijzingen naar bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 moeten worden weggelaten. Voorts moet de verwijzing naar de artikelen 28, 29 en 30 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023 worden weggelaten. Ook de artikelen 6.4.1/4, 7.9.2/1 en 7.9.3/1 van het Energiebesluit horen niet thuis in de aanhef.

Er dient verder op meer precieze wijze te worden verwezen naar *het elfde en veertiende lid* van artikel 119 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 2023, *het vierde lid* van artikel 6.4.1/8 van het Energiebesluit, *het derde lid* van artikel 6.4.1/9 van het Energiebesluit en *het eerste lid* van artikel 6.4.1/9/1 van het Energiebesluit.

³ De gemachtigde verwees daarnaast ook naar het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023. Dat besluit omvat eveneens wijzigende bepalingen van de voormelde artikelen van het Energiebesluit (artikelen 7 tot 9 van het besluit van 17 november 2023), maar die zijn reeds in werking getreden (zie artikel 20, eerste lid, van het besluit van 17 november 2023).

Slotopmerking

7. Gelet op de datum waarop de Raad van State, afdeling Wetgeving, dit spoedadvies uitbrengt, moet worden vermeden dat de ontworpen regeling pas uitwerking zal krijgen nadat de bepalingen waarvan het uitstel van de inwerkingtreding wordt beoogd reeds in werking zijn getreden of nadat de in de huidige regelgeving vermelde uiterste aanvraagdatum reeds voorbij is. De stellers van het ontwerp zullen er dan ook moeten over waken dat het te nemen besluit zo spoedig mogelijk, en ten laatste op 30 september 2024, in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt en in werking gesteld.

In dit verband wordt opgemerkt dat het ontwerp geen inwerkingtreddingsbepaling bevat. Dit betekent dat het te nemen besluit pas tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad in werking zou treden. Gelet op de datum waarop het voorliggende advies wordt uitgebracht is die termijn vrijwel zeker te lang, en dient in het te nemen besluit een nieuwe bepaling (nieuw artikel 4)⁴ te worden opgenomen die de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit vaststelt op de datum van bekendmaking of kort daarna.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁴ Er dient immers ook een artikel 3 te worden ingevoegd (zie hoger *sub* 5.2.2).