



Vlaams
Parlement

ingediend op **1917** (2018-2019) – Nr. 1
14 maart 2019 (2018-2019)

Voorstel van decreet

van Robrecht Bothuyne, Andries Gryffroy, Willem-Frederik Schiltz,
Wilfried Vandaele, Valerie Taeldeman en Piet De Bruyn

houdende wijziging van
het Energiedecreet van 8 mei 2009,
wat betreft het OCMW als promotor
van het rationeel energiegebruik en
het gebruik van de hernieuwbare energiebronnen

TOELICHTING

Algemene toelichting

Via het Renovatiepact is de Vlaamse Regering het engagement aangegaan om samen met de bouwsector en andere relevante stakeholders het bestaande gebouwenpark tegen 2050 grondig te renoveren en de energieprestaties sterk te verbeteren. Tegen 2050 moeten alle gebouwen even energiezuinig gemaakt worden als de energetisch performante nieuwbouw van vandaag. Dat vereist zeer verregaande inspanningen. Het doel is immers om de burger aan te moedigen of te verplichten een deel van de verouderde energie-inefficiënte woningen energie-efficiënter te maken. Om bepaalde doelgroepen te bereiken, die vaak in energetisch slechte gebouwen wonen, is een cruciale rol weggelegd voor de OCMW's. In het kader van het energiearmoedeprogramma zet de Vlaamse Regering binnen haar energiebevoegdheden overigens ook in op een lager energieverbruik en energiebesparende investeringen bij die kwetsbare doelgroepen.

Voor de goede uitvoering van het gewestelijke energiebeleid wordt dan ook voorgesteld om decretaal te verankeren dat de Vlaamse Regering in het kader van haar energiebeleid taken aan de OCMW's kan opleggen met betrekking tot de toepassing van energiezuinige producten, technieken en systemen, het rationeel energiebeheer en de toepassing van hernieuwbare energietechnologieën. Die rechtsgrond kan dan worden toegepast om taken op te leggen, en voorwaarden en subsidiebeleiden te hanteren die rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op de OCMW's.

Verder voert dit voorstel van decreet een artikel in dat ervoor zorgt dat een netbeheerder of diens werkmaatschappij deel kan nemen aan een overheidsopdracht en dat die opdracht – uiteraard als zijn offerte de voordeligste is – aan hem kan worden gegund als die opdracht wordt uitgeschreven door een aanbestedende overheid die geen aandeelhouder/vennoot is (bijvoorbeeld de Vlaamse overheid), maar wel ten goede komt aan zijn aandeelhouders.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestbevoegdheid. Met toepassing van artikel 6, §1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI) behoort het energiebeleid immers, behoudens de expliciet vermelde federale uitzonderingen, principieel tot de bevoegdheid van de gewesten. Het rationeel energiegebruik en de bevordering van de nieuwe energiebronnen worden zelfs exclusief als gewestelijke bevoegdheid aangewezen, wat al meermaals door het Grondwettelijk Hof werd bevestigd.

Artikel 2

Met toepassing van artikel 4.1.8/1 van het Energiedecreet kunnen een netbeheerder en zijn werkmaatschappij geen activiteiten ondernemen voor het aanbieden van commerciële energiediensten of het optreden als aggregator. De enige decretale uitzondering daarop zijn diensten die de werkmaatschappij (overigens tegen marktvoorwaarden) aanbiedt aan haar aandeelhouders of vennoten, of de diensten die ze moet uitvoeren op grond van een openbaredienstverplichting die het Energiedecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan opleggen.

In die bepalingen wordt ervan uitgegaan dat het steeds het lokale bestuur is dat zelf een beroep doet op de kennis en expertise van de netbeheerder en zijn werkmaatschappij waarvan het aandeelhouder is. Het is dus momenteel niet mogelijk dat een netbeheerder of zijn werkmaatschappij deelneemt aan een overheidsopdracht en dat die opdracht – uiteraard op voorwaarde dat de offerte van die netbeheerder of werkmaatschappij de voordeligste is – aan die netbeheerder wordt gegund als die opdracht wordt uitgeschreven door een aanbestedende overheid die geen aandeelhouder of vennoot is (bijvoorbeeld de Vlaamse overheid), maar waarbij de opdracht wel de aandeelhouders ten goede komt. In dat geval is de juridische afnemer van de dienst immers niet die aandeelhouder, maar de formele aanbestedende overheid.

Dat betekent dat in bepaalde gevallen specifieke kennis die bij die netbeheerders en hun werkmaatschappij zit, niet kan worden geactiveerd. Het moet echter kunnen worden toegestaan dat in specifieke, welomlijnde gevallen activiteiten met betrekking tot het leveren van energiediensten waarbij een andere overheid dan de lokale besturen die aandeelhouder van de netbeheerders zijn, een overheidsopdracht voor het leveren van energiediensten uitschrijft, voor zover die activiteiten juist die lokale besturen rechtstreeks ten goede komen. Een voorbeeld is de creatie vanuit de gewestelijke overheid van een kenniscentrum ten behoeve van de ondersteuning van het lokale energiebeleid van de lokale besturen.

Om die redenen wordt voorgesteld om aan de laatste zin van artikel 4.1.8/1, tweede lid, van het Energiedecreet een zinsnede toe te voegen waarin de bovenstaande mogelijkheid toelaatbaar wordt geacht. Het nieuwe artikel 4.1.8/1 luidt dan als volgt:

“Art. 4.1.8/1. Een netbeheerder en zijn werkmaatschappij ondernemen geen activiteiten inzake het aanbieden van commerciële energiediensten of het optreden als aggregator.

Niettegenstaande het eerste lid kan de netbeheerder of zijn werkmaatschappij diensten aanbieden aan aandeelhouders/vennoten of op grond van een openbare dienstverplichting die door dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten worden opgelegd, of die voortvloeien uit de gunning van overheidsopdrachten, uitgeschreven door een andere aanbestedende overheid dan de overheden die aandeelhouder/vennoot zijn en voor zover die gunning betrekking heeft op energiediensten die rechtstreeks ten gunste komen van die aandeelhouders/vennoten.”

Artikel 3 en artikel 4

Artikel 2, §3, van het decreet over het lokaal bestuur luidt als volgt:

“§3. De openbare centra voor maatschappelijk welzijn oefenen de opdrachten, vermeld in artikel 1 en 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, uit, alsook de andere aangelegenheden die hen door of krachtens een wet of een decreet worden opgelegd.”

Volgens advies nr. 65.087/3 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State¹ is er momenteel evenwel onvoldoende rechtsgrond in het Energiedecreet van 8 mei 2009 om, los van wat al is bepaald in artikel 4.1.22, tweede lid, artikel 4/1.1.6,

¹ Advies nr. 65.087/3 van 25 januari 2019 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de toekenning van steun voor energetische renovatieprojecten van noodkoopwoningen.

tweede lid, en artikel 9.1.3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009², de OCMW's nauwer te betrekken bij de uitvoering van het energiebeleid met betrekking tot onder meer rationeel energiegebruik. De Raad van State trekt in zijn advies die redenering ook door naar subsidiemechanismen waarvan de OCMW's in het kader van het energiebeleid gebruik kunnen maken en waarbij geen rechtstreekse verplichtingen maar wel subsidiabele voorwaarden worden vastgesteld waaraan de OCMW's moeten voldoen om in aanmerking te komen.

Het voormelde advies van de Raad van State stelt dat de activiteiten van de OCMW's om de energieprestaties van de woningen van een bepaalde sociale doelgroep te verbeteren, tot de gemeenschapsbevoegdheden op het gebied van "de bijstand aan personen" behoren. Die stelling kan echter niet worden gevolgd. Het energiebeleid behoort immers conform artikel 6, §1, VII, van de BWHI – behoudens de expliciet vermelde federale uitzonderingen – principieel tot de bevoegdheid van de gewesten. Het rationeel energiegebruik en de bevordering van de nieuwe energiebronnen worden zelfs exclusief als een gewestelijke bevoegdheid aangewezen, wat al meermaals door het Grondwettelijk Hof werd bevestigd. Op dat punt zou de stelling van de Raad van State dan ook kunnen worden omgedraaid: als de OCMW's maatregelen nemen voor hun doelgroep en bijstand aan personen verlenen op het vlak van de stimulering van rationeel energiegebruik en de nieuwe energiebronnen, begeven ze zich eigenlijk op het terrein van het gewest.

In dat kader moet immers worden opgemerkt dat de Vlaamse Regering via het Renovatiepact het engagement is aangegaan om, samen met de bouwsector en andere relevante stakeholders, het bestaande gebouwenpark tegen 2050 grondig te renoveren en de energieprestaties sterk te verbeteren. Tegen 2050 moeten alle gebouwen even energiezuinig gemaakt worden als de energetisch performante nieuwbouw van vandaag. Dat vereist verregaande inspanningen. Het doel is immers om de burgers aan te moedigen of te verplichten een deel van de verouderde energie-inefficiënte gebouwen energie-efficiënter te maken. Om bepaalde doelgroepen te bereiken, die vaak in energetisch slechte gebouwen wonen, is de rol van de OCMW's cruciaal.

Ook in het kader van het energiearmoedeprogramma zet de Vlaamse Regering binnen haar energiebevoegdheden overigens in op een lager energieverbruik en energiebesparende investeringen bij die kwetsbare doelgroepen.

Voorts blijkt uit de praktijk ook dat het Vlaamse Gewest – zonder opmerkingen van de Raad van State – al jaren (sociale) maatregelen neemt op het vlak van (sociaal) energiebeleid en dat die maatregelen vaak worden toegespitst op het doelpubliek van de OCMW's. De facto gaat het om een soort van bijstand aan personen (bijvoorbeeld via de energieleningen). Uiteindelijk bestaat bij al die regelingen het hoofddoel erin om het rationeel energiegebruik te bevorderen en een energie-efficiënter gebouwenpatrimonium te realiseren.

Om verdere discussie te vermijden en te verhinderen dat de semantiek die de Raad van State hanteert, een goede uitvoering van het gewestelijke energiebeleid doorkruist, wordt dan ook voorgesteld om decretaal te verankeren dat de Vlaamse Regering in het kader van haar energiebeleid taken aan de OCMW's kan opleggen met betrekking tot de toepassing van energiezuinige producten, technieken en systemen, het rationele energiebeheer en de toepassing van hernieuwbare energietechnologieën. Die rechtsgrond kan dan worden toegepast om taken op

² Conform artikel 4.1.22, tweede lid, en 4/1.1.6 van het Energiedecreet verlenen de gemeenten en de OCMW's hun medewerking aan de netbeheerders bij de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen die hun opgelegd zijn volgens dat decreet of de uitvoeringsbepalingen ervan, terwijl artikel 9.1.3 van het Energiedecreet inhoudt dat de Vlaamse Regering de medewerking van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn kan opleggen voor taken die door of krachtens het Energiedecreet aan de energiehuizen zijn opgedragen.

te leggen, en voorwaarden en subsidiabele eisen te hanteren die rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op de OCMW's.

Minstens kan worden gesteld dat dit tot de gewestbevoegdheden behoort of er minstens een accessorium bij is. In ondergeschikte orde kan worden gewezen op het feit dat als dit artikel toch de gemeenschapsbevoegdheden zou betreden, quod non, dat gerechtvaardigd is op grond van impliciete bevoegdheden. Volgens artikel 10 van de BWHI kan de bevoegdheid van een ander niveau alleen betreden worden als:

- 1° dat noodzakelijk is om de eigen bevoegdheden uit te oefenen;
- 2° de toepassing van de impliciete bevoegdheden maar een marginale weerslag hebben op die andere bevoegdheid;
- 3° de materie zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

Dat is hier het geval:

- 1° om bepaalde segmenten van de samenleving te bereiken en die aan te zetten tot energie-efficiënte investeringen is immers de medewerking van de OCMW's noodzakelijk. De OCMW's hebben bij uitstek een goede kennis van de lokale sociale kaart, en van de mensen die tot de doelgroep behoren en die meestal in energetisch slechte huizen wonen. Ze combineren bovendien een veelheid aan kennis en expertise;
- 2° als accessorium bij die bevoegdheden is de invloed op de gemeenschapsbevoegdheden maar marginaal;
- 3° de aard van de bevoegdheden die aan de gewesten zijn toegewezen, laat precies een regeling toe die voor differentiatie vatbaar is: de gewesten, en niet de federale overheid of de gemeenschappen, zijn exclusief bevoegd voor enerzijds het rationeel energiegebruik, en anderzijds de bevordering van de nieuwe energiebronnen, inclusief de hernieuwbare energie.

Robrecht BOTHUYNE
Andries GRYFFROY
Willem-Frederik SCHILTZ
Wilfried VANDAELE
Valerie TAELEMAN
Piet DE BRUYN

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestbevoegdheid.

Art. 2. Aan artikel 4.1.8/1, tweede lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, vervangen bij het decreet van 14 maart 2014, wordt de zinsnede „, of die voortvloeien uit de gunning van overheidsopdrachten, uitgeschreven door een andere aanbestedende overheid dan de overheden die aandeelhouder/vennoot zijn en voor zover die gunning betrekking heeft op energiediensten die rechtstreeks ten gunste komen van die aandeelhouders/vennoten” toegevoegd.

Art. 3. Aan titel VII van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wordt een hoofdstuk IX toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk IX. De openbare centra voor maatschappelijk welzijn als promotor van het rationeel energiegebruik en het gebruik van de hernieuwbare energiebronnen”.

Art. 4. In hetzelfde decreet wordt aan titel VII, hoofdstuk IX, toegevoegd bij artikel 3, een artikel 7.9.1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 7.9.1. De Vlaamse Regering kan aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn rechtstreeks of onrechtstreeks taken opdragen ter stimulering van:
1° de toepassing van energiezuinige producten, technieken en systemen;
2° een rationeel energiebeheer;
3° de toepassing van hernieuwbare energietechnologieën.”.

Robrecht BOTHUYNE
Andries GRYFFROY
Willem-Frederik SCHILTZ
Wilfried VANDAELE
Valerie TAEDEMAN
Piet DE BRUYN