

Rolnummer 5557
Arrest nr. 154/2013 van 13 november 2013

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 13 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 13 juli 2012 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de milieuvriendelijke energieproductie, ingesteld door de vzw « Federatie van Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en J. Spreutels, en de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 januari 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 januari 2013, heeft de vzw « Federatie van Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Ravensteingalerij 3, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 13 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 13 juli 2012 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de milieuvriendelijke energieproductie (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 juli 2012, derde editie).

De Ministerraad en de Vlaamse Regering hebben memories ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad en de Vlaamse Regering hebben ook memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 9 oktober 2013 :

- zijn verschenen :

. Mr. T. Schoors, advocaat bij de balie te Antwerpen, tevens *loco* Mr. G. van Thuyne, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. V. De Schepper, tevens *loco* Mr. J.-F. De Bock, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

. Mr. H.-K. Carème en Mr. S. Brouwers, tevens *loco* Mr. P. Luypaers, advocaten bij de balie te Leuven, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Standpunt van de verzoekende partij*

A.1. Aan de Europeesrechtelijke verplichtingen inzake hernieuwbare energie werd door de gewesten uitvoering gegeven. De bevoegdheidsverdeling tussen het gewestelijke en het federale niveau inzake energiebeleid is vastgelegd in artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Daaruit blijkt dat, ondanks de in het eerste lid van die bepaling uitdrukkelijk aan de gewesten toegewezen bevoegdheden, de federale overheid bevoegd blijft voor alle aspecten van de vier aangelegenheden die in het tweede lid van dat artikel 6, § 1, VII, worden opgesomd, waaronder de tarieven. Bijgevolg is enkel de

federale overheid bevoegd inzake energietarieven. Dat wordt bevestigd in de recente rechtspraak van het Hof over de regeling inzake injectietarieven voor elektriciteit (arrest nr. 97/2011 van 31 mei 2011 en arrest nr. 89/2012 van 12 juli 2012).

Volgens de verzoekende partij is het bestreden artikel 13 van het decreet van 13 juli 2012 onmiskenbaar een tariefmaatregel: het specificeert en beperkt de kosten van de quotumverplichting die mogen worden doorgerekend en het grijpt daardoor in op de tarieven. Aldus worden de tarieven die aan de eindgebruiker worden aangerekend rechtstreeks beïnvloed. De bestreden bepaling is dan ook een tariefmaatregel die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort. In zijn advies had de Raad van State er reeds op gewezen dat met de bestreden bepaling niet het opwekken van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen wordt bevorderd, maar een element van het tarief wordt vastgesteld en in een bescherming van de consument wordt voorzien, zodat de gewesten niet bevoegd zijn om op die terreinen op te treden. Volgens de verzoekende partij dient artikel 13 dan ook te worden vernietigd wegens schending van de bevoegdheidsverdelende regels, meer bepaald van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.2. Volgens de verzoekende partij kan door de decreetgever geenszins een beroep worden gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) om de federale bevoegdheid inzake energietarieven te betreden. Aan de drie voorwaarden waaronder dat artikel 10 volgens de rechtspraak van het Hof toepassing kan vinden, is te dezen niet voldaan. Allereerst is het niet noodzakelijk voor de zinvolle uitoefening van de eigen gewestelijke bevoegdheid inzake hernieuwbare energie om de bestreden tariefmaatregel te nemen. Vervolgens leent de materie zich niet tot een gedifferentieerde regeling: een gewestelijke en een federale regeling ter zake kunnen niet naast elkaar bestaan, temeer omdat zulks tot grote onduidelijkheid over de verhouding tussen de federale en de gewestelijke regelgeving leidt met rechtsonzekerheid tot gevolg. De federale wetgever heeft immers, door artikel 7 van de wet van 25 augustus 2012 aan te nemen, in een soortgelijke maatregel als het bestreden artikel 13 voorzien, zij het met belangrijke verschillen. Het naast elkaar bestaan van beide regelgevingen zou tevens tot gevolg hebben dat eenzelfde gedraging tweemaal zou worden bestraft, wat in strijd is met beginsel *non bis in idem*. Ten slotte is de weerslag van de gewestelijke regeling niet louter marginaal: de bestreden maatregel raakt de essentie zelf van de federale bevoegdheid inzake tarieven, doordat zij een federale maatregel beoogt te neutraliseren. Gelet op de uitdrukkelijke bedoeling van de decreetgever om de kosten volledig bij de leveranciers te leggen, terwijl de federale overheid ervoor opteert toe te laten dat forfaitaire transactiekosten worden doorgerekend, kan niet worden beweerd dat de weerslag van de bestreden maatregel slechts marginaal zou zijn.

#### *Standpunt van de Vlaamse Regering*

A.3. De Vlaamse Regering zet uiteen dat naar aanleiding van de evaluatie van het certificatsysteem in 2011 door de decreetgever werd vastgesteld dat het steunsysteem een aantal ongewenste neveneffecten had die een bijsturing noodzakelijk maakten. Daarom voorziet het decreet van 13 juli 2012 onder meer in een betere differentiatie bij de toekenning van de certificatie, in een beperking van de toekenning van certificaten tot de zogenaamde « strikt noodzakelijke steun » en in een verhoging van de certificatiequota. Als onderdeel van de aangenomen wijzigingsmaatregelen die een verhoging van de kostenefficiëntie nastreven, voorziet het bestreden artikel 13 in de invoering van een nieuw artikel 7.1.15 in het Energiedecreet van 8 mei 2009. Die bepaling strekt ertoe te verhinderen dat de lasten van de quotumverplichting door de leveranciers naar de eindgebruiker worden doorgeschoven door kosten aan te rekenen die hoger zijn dan de werkelijke kostprijs van die quotumverplichting. Door sommige leveranciers wordt steeds vaker geanticipeerd op een mogelijke tekortkoming in hun verplichting - en de daaruit voortvloeiende administratieve geldboetes - door die vermoedelijke, bijkomende kosten aan de eindverbruiker door te rekenen.

Volgens de Vlaamse Regering dient de bestreden bepaling als een accessorium of een modaliteit van de quotumverplichting te worden beschouwd. Die bepaling beoogt de naleving van en de eventuele tekortkoming in de quotumverplichting definitief ten laste van de leverancier te leggen. Zij maakt bijgevolg integraal deel uit van het door het Vlaamse Gewest ontwikkelde systeem van groenestroom- en warmtekrachtcertificaten dat de bevordering van nieuwe energiebronnen nastreeft. Het bestreden artikel 13 raakt dus niet aan de tariefstructuur op zich. De federale bevoegdheid blijft op dat punt onaangetast. Dat de bestreden regeling als een accessorium bij de gewestelijke bevoegdheden inzake de bevordering van de nieuwe energiebronnen en het rationeel energieverbruik dient te worden beschouwd, blijkt duidelijk uit de parlementaire behandeling van het amendement nr. 22. De bestreden bepaling moedigt de leverancier aan om alsnog zijn quotum te behalen, wat op zijn beurt leidt tot een verhoogde vraag naar groenestroomcertificaten en dus tot een bevordering van het opwekken van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen. De Vlaamse Regering is dan ook van oordeel dat

de bestreden maatregel binnen de gewestelijke bevoegdheid inzake hernieuwbare energiebronnen valt, zoals bepaald in artikel 6, § 1, VII, eerste lid, f), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.4. Zelfs indien het bestreden artikel 13 als een tariefmaatregel dient te worden beschouwd, *quod non*, past die bepaling binnen de impliciete bevoegdheden die het Vlaamse Gewest aan artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ontleent. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt volgens de Vlaamse Regering dat de bestreden maatregel noodzakelijk wordt geacht om de efficiënte en correcte werking van het certificatenstelsel te waarborgen en zulks ongeacht het feit dat een federale norm werd aangenomen die, met ingang van een door de Koning te bepalen datum, de leveranciers zou verbieden om meer dan de werkelijke kosten van de groenestroom- of warmtekrachtcertificaten, bestaande uit de marktprijs en transactiekosten, op de consument te verhalen. Bovendien leent de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling. De federale en de gewestelijke regelgeving kunnen naast elkaar bestaan zonder dat zulks tot onduidelijkheden of tot rechtsonzekerheid zou leiden. Overigens kan er geen sprake zijn van enig risico op dubbele bestraffing en schending van het beginsel *non bis in idem*. In dat verband merkt de Vlaamse Regering op dat het sanctiemechanisme niet in het bestreden artikel 13, maar in het niet-bestreden artikel 15 van het decreet van 13 juli 2012 is opgenomen. Ten slotte betoogt de Vlaamse Regering dat de bestreden maatregel een louter marginale weerslag heeft op de aan de federale wetgever toegekende bevoegdheden en niet ingrijpt in de eigenlijke tariefstructuur. De bestreden maatregel neutraliseert de federale regeling niet, maar verscherpt die enkel in het licht van de voor de Vlaamse overheid noodzakelijke doelstelling van een efficiënte en correcte werking van haar certificatenstelsel.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.5. Het energiebeleid is opgevat als een gedeelde exclusieve bevoegdheid. Dat betekent volgens de Ministerraad dat sommige deelaspecten van dat beleid exclusief aan de gewesten zijn toegewezen en andere exclusief aan de federale overheid zijn voorbehouden. Die exclusiviteit is echter niet absoluut. Wanneer de uitoefening van een bevoegdheid een weerslag heeft op de bevoegdheid van een andere overheid, dient steeds het evenredigheidsbeginsel in acht te worden genomen.

De gewesten zijn bevoegd voor, onder meer, de nieuwe energiebronnen, met uitzondering van die welke met kernenergie verband houden. De federale overheid blijft bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven. Zo is de federale overheid bevoegd voor het vervoer van elektriciteit via het transmissienet. Uit artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volgt dat de federale overheid ook over de voorbehouden bevoegdheid beschikt om de tarieven in het kader van het energiebeleid vast te stellen.

De Ministerraad is van oordeel dat de redenering van het Hof in de voormelde arresten nrs. 97/2011 en 89/2012 in verband met de injectietarieven, te dezen naar analogie kan worden toegepast. De verplichting voor de leverancier om ten hoogste de door hem daadwerkelijk gemaakte kosten door te rekenen aan de eindverbruiker is een tariefmaatregel. De Ministerraad verwijst naar artikel 20<sup>quater</sup> van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, ingevoerd door artikel 7 van de wet van 25 augustus 2012 houdende diverse bepalingen inzake energie (I). Bijgevolg heeft de federale wetgever reeds geregeld dat de leverancier ten hoogste de werkelijke kosten van de gewestelijke verplichtingen inzake groenestroom- of warmtekrachtcertificaten aan de eindafnemer mag doorrekenen, wat de huishoudelijke eindafnemers en de kmo's betreft. De Ministerraad besluit dat het bestreden artikel 13 een schending inhoudt van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

- B -

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 13 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 13 juli 2012 « houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de milieuvriendelijke energieproductie » (hierna : decreet van 13 juli 2012),

waarbij artikel 7.1.15 in het decreet van 8 mei 2009 «houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid » (hierna : Energiedecreet) wordt ingevoegd.

Dat artikel 13 bepaalt :

« Art. 13. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 16 maart 2012, wordt een artikel 7.1.15 ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Art. 7.1.15. Elke leverancier mag maximaal de door hem daadwerkelijk gemaakte kosten om te voldoen aan de verplichting, vermeld in artikel 7.1.10 en 7.1.11, doorrekenen aan de eindgebruiker.

Als een leverancier die kosten expliciet vermeldt op de factuur, mag het vermelde bedrag niet hoger zijn dan het bedrag dat de VREG voor die leverancier gepubliceerd heeft in het rapport, vermeld in artikel 3.1.3, eerste lid, 4<sup>o</sup>, d). ’ ».

B.2. Het Energiedecreet van 8 mei 2009 bouwt voort op en vervangt onder meer het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, waarin voor het Vlaamse Gewest is geopteerd voor een stelsel van groenestroomcertificaten ter bevordering van de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen.

Een groenestroomcertificaat is een overdraagbaar immaterieel goed dat aantoonst dat een producent in een bepaald jaar een bepaalde hoeveelheid elektriciteit heeft opgewekt door gebruik te maken van hernieuwbare energiebronnen.

Het stelsel van de groenestroomcertificaten houdt in grote lijnen het volgende in :

- de producenten van « groene stroom », dit is elektriciteit opgewekt door gebruik te maken van hernieuwbare energiebronnen, kunnen van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (hierna : VREG) een groenestroomcertificaat verkrijgen wanneer zij een bepaalde hoeveelheid groene stroom hebben opgewekt (artikel 7.1.1 van het Energiedecreet);

- de producenten kunnen hun certificaten aanbieden hetzij op de markt tegen de marktprijs, hetzij aan een netbeheerder, die dan ertoe is gehouden het certificaat op te kopen tegen een bepaalde minimumwaarde. De minimumwaarde varieert naar gelang van de gebruikte energiebron en productietechnologie. De verplichting voor de netbeheerders om de

certificaten op te kopen tegen een bepaalde minimumwaarde is ingegeven door de zorg om voor de producenten van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen een zekere opbrengst te waarborgen. De netbeheerders brengen op regelmatige tijdstippen de verworven certificaten op de markt om de kosten ervan te recupereren (artikel 7.1.6 van het Energiedecreet);

- de leveranciers van elektriciteit (de zogenaamde « toegangshouders ») moeten elk jaar een aantal groenestroomcertificaten bij de VREG inleveren dat overeenstemt met een percentage groene stroom in verhouding tot het totaal van de door hen in het voorgaande kalenderjaar aan de eindafnemers geleverde elektriciteit (dit is de zogenaamde « certificatenverplichting » of « quotumverplichting »). Zij kunnen aan die verplichting voldoen door certificaten aan te kopen bij de producenten of bij de netbeheerders (artikel 7.1.10 van het Energiedecreet).

B.3.1. Uitgaande van de vaststelling dat het stelsel een aantal ongewenste neveneffecten had, onder meer omdat het leidde tot een overschot van certificaten op de markt, waardoor het investeringsklimaat onzeker werd, de kosten in de nettarieven terechtkwamen, de kosten voor de eindgebruikers toenamen en het maatschappelijke draagvlak voor groene energie afnam (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1639/1, pp. 2-3), heeft de decreetgever het nodig geacht het stelsel bij te sturen.

Meer in het algemeen heeft de decreetgever zich tot doel gesteld om, enerzijds, de kostenefficiëntie van het stelsel te verhogen en, anderzijds, de investeringszekerheid van producenten van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen te blijven waarborgen, om aldus « de Europese doelstellingen voor 2020 inzake hernieuwbare energie op een kostenefficiënte manier te bereiken zonder de Vlaamse economie in het gedrang te brengen » (*ibid.*, p. 2).

B.3.2. Het bestreden artikel 13 van het decreet van 13 juli 2012 voegt in het Energiedecreet een artikel 7.1.15 in, volgens hetwelk de leverancier maximaal de door hem daadwerkelijk gemaakte kosten om aan de certificatenverplichting te voldoen, aan de eindgebruiker mag doorrekenen.

B.4. Het middel is afgeleid uit de schending, door het bestreden artikel 13, van de bevoegdheidsverdelende regels, meer bepaald van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de

bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat de bestreden bepaling een tariefmaatregel zou uitmaken die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort. Doordat de bestreden bepaling de kosten van de quotumverplichting die mogen worden doorgerekend, specificeert en beperkt, zou zij de prijs die aan de eindgebruiker wordt aangerekend, beïnvloeden, zodat op de tarieven zou worden ingegrepen.

B.5.1. In de parlementaire voorbereiding wordt de bestreden bepaling als volgt toegelicht :

« Uit de praktijk blijkt dat bepaalde leveranciers niet altijd hun daadwerkelijke kosten voor het voldoen aan hun groenestroom- of WKK-doelstellingen op de elektriciteitsfactuur van de eindafnemer doorrekenen en vermelden, maar bijvoorbeeld het decretaal vastgestelde boetebedrag als door hen gemaakte kosten vermelden. Dat boetebedrag ligt echter beduidend hoger dan wat de daadwerkelijke kosten zijn en zal enkel door de VREG aan de leverancier als administratieve geldboete worden aangerekend wanneer hij niet voldoet aan zijn decretaal vastgestelde quotumverplichting door onvoldoende certificaten in te dienen. Een dergelijke vermelding is dan ook misleidend voor de eindafnemer » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1639/1, p. 18*).

B.5.2. In haar advies merkt de afdeling wetgeving van de Raad van State op dat artikel 13 van het voorstel van decreet een bevoegdheidsrechtelijk probleem doet rijzen :

« Bij het voorgestelde artikel 7.1.15 van het Energiedecreet wordt aan de leveranciers verbod opgelegd om meer dan de werkelijke kosten voor de quotaverplichtingen aan te rekenen aan de consument en wordt hen de verplichting opgelegd om dat in voorkomend geval ook duidelijk te maken op de factuur.

Met die bepalingen wordt niet het opwekken van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen bevorderd, maar wordt een element van het tarief vastgesteld en wordt voorzien in een bescherming van de consument. De bescherming van de verbruiker en de energietarieven behoren echter tot de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheden (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2<sup>o</sup>, en VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). De gewesten zijn dus niet bevoegd om op die terreinen op te treden » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1639/2, p. 9*).

B.5.3. In de verantwoording van het amendement nr. 22 wordt als volgt geantwoord op de voormelde kritiek van de Raad van State :

« De bevordering van de nieuwe energiebronnen, inclusief hernieuwbare energie (de groenestroomcertificaten), en het rationeel energiegebruik (de warmte-kraachtcertificaten) zijn conform artikel 6, § 1, VII, eerste lid, f) en h), van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen [...] een exclusieve gewestelijke bevoegdheid. Het is in het kader van die

bevoegdheid dat het Vlaamse Gewest enerzijds de groenestroom- en warmte-krafcertificaten en anderzijds de quotumverplichtingen gecreëerd heeft. Via deze bepaling in het ontworpen artikel 13 wil het gewest vermijden dat de leveranciers - op wie de decretale quotumverplichting om certificaten in te leveren, rust - deze verplichting volledig doorschuiven naar hun klanten, wat niet de bedoeling van het systeem is. Het gewest is van mening dat een dergelijke inhoudelijke keuze omtrent wie de lasten van het systeem draagt, eigenlijk niet aan de federale regelgever toekomt, maar aan de regelgever die voor het systeem zelf inhoudelijk bevoegd is. Het kan immers niet zijn dat onder het mom van de 'bescherming van de gebruiker' de federale wetgever actief ingrijpt in gewestelijke aangelegenheden en steunmechanismen en zodoende in het doel en effect van die systemen zal interveniëren, wat mogelijk effecten creëert die strijdig zijn met de doelstelling van het systeem, als geconcipeerd door de decreetgever. De bewuste regeling valt dan ook als een accessorium bij deze gewestbevoegdheden te beschouwen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1639/4, pp. 10-11).

B.6.1. Krachtens artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor :

« Wat het energiebeleid betreft :

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval :

- a) De distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk is aan 70 000 volt;
- b) De openbare gasdistributie;
- c) De aanwending van mijn gas en van gas afkomstig van hoogovens;
- d) De netten van warmtevoorziening op afstand;
- e) De valorisatie van steenbergen;
- f) De nieuwe energiebronnen met uitzondering van deze die verband houden met de kernenergie;
- g) De terugwinning van energie door de nijverheid en andere gebruikers;
- h) Het rationeel energieverbruik.

De federale overheid is echter bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, te weten :

- a) Het nationaal uitrustingsprogramma in de elektriciteitssector;
- b) De kernbrandstofcyclus;



- c) De grote infrastructuren voor de stockering; het vervoer en de produktie van energie;
- d) De tarieven ».

B.6.2. Aldus heeft de bijzondere wetgever het energiebeleid opgevat als een gedeelde exclusieve bevoegdheid, waarbij het bepalen van de tarieven tot de bevoegdheid van de federale wetgever is blijven behoren. Onder « tarieven » dienen te worden begrepen zowel de tarieven voor levering aan de gewone consument als die voor industriële levering van gas en elektriciteit (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, p. 145).

B.6.3. De bestreden bepalingen staan de leveranciers toe « maximaal » de door hen daadwerkelijk gemaakte kosten om aan de certificatenverplichting te voldoen, aan de eindgebruiker door te rekenen. Door in een maximum van door te rekenen kosten te voorzien, beïnvloedt de bestreden maatregel aldus de prijs die aan de eindgebruiker wordt aangerekend en grijpt hij in in de tariefstructuur.

Op grond van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de tarieven een aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid.

Daaruit volgt dat het bestreden artikel 13 een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort.

B.7.1. De Vlaamse Regering betoogt dat de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de bestreden maatregel aan te nemen, kan worden gegrond op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bepaalt :

« De decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Parlementen niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid ».

Opdat artikel 10 toepassing kan vinden, is het vereist dat de regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de bestreden bepalingen op de federale bevoegdheid slechts marginaal is.

B.7.2. De verantwoording bij het voormelde amendement nr. 22 vermeldt daaromtrent :

« Het is noodzakelijk dat deze maatregel wordt genomen ten einde de efficiënte en correcte werking van de twee gewestelijke certificaten systemen (groenestroomcertificaten en warmte-krachtcertificaten), zoals bedoeld door de decreetgever, te garanderen. De Federale Regering is van mening dat de doorrekening van de kost van de verplichtingen inzake certificaten aan de eindklant kan gebeuren in functie van een kost voor de transacties bovenop de werkelijke prijs van het certificaat zoals gepubliceerd door de gewestelijke regulatoren. De door de Federale Regering voorgestelde regeling bereikt echter niet het doel dat de gewestwetgever voor ogen staat in het kader van de gewenste effecten van haar eigen certificaten systeem. De voorgestelde federale regeling laat nog steeds toe dat transactiekosten worden doorgerekend, zowel wat transactiekosten betreft bij verhandeling van certificaten op de markt als wat betreft transactiemarges bij transacties tussen verticaal geïntegreerde bedrijven. Het gewest meent echter dat de kosten maximaal bij de leverancier horen te liggen, en geen winsten kunnen gemaakt worden op last van de eindafnemers.

Gelet op het feit dat de quotumverplichting een gewestelijke verplichting is waarvoor momenteel bij gebreke van gelijkwaardigheid enkel door de VREG uitgegeven certificaten in aanmerking komen om te voldoen aan de verplichting, leent de materie zich tot een gedifferentieerde aanpak. Tot slot heeft de regeling ook een marginale impact aangezien het voorstel van decreet slechts de algemene verplichting oplegt dat in het kader van het voldoen aan zijn quotumverplichtingen niet meer dan de werkelijke kost mag worden doorgerekend. Aan de tariefstructuur zelf raakt het voorstel helemaal niet. Het blijft in deze aan de Commissie Voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG) om de tarieven vast te stellen. In die zin is de impact op federale bevoegdheden marginaal » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1639/4, p. 11).

B.7.3. Zonder dat het nodig is uit te maken of de bestreden maatregel noodzakelijk is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden, dient te worden vastgesteld dat de aangelegenheid zich niet tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de bestreden maatregel niet marginaal is.

B.7.4. De federale wetgever heeft immers over hetzelfde onderwerp als dat waarin de bestreden maatregel voorziet, een regeling aangenomen, met dien verstande dat de federale en de gewestelijke regeling toch belangrijke verschilpunten vertonen wat, onder meer, de adressaten van de betrokken norm en de wijze van vaststelling van de maximaal door de rekenen kosten betreft.

Bij artikel 7 van de wet van 25 augustus 2012 houdende diverse bepalingen inzake energie (I) (*Belgisch Staatsblad* van 3 september 2012) wordt in de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt een artikel 20<sup>quater</sup> ingevoegd, waarvan paragraaf 1, eerste lid, als volgt luidt :

« Voor huishoudelijke eindafnemers en K.M.O.'s kan de leverancier ten hoogste de werkelijke kost van de gewestelijke verplichtingen inzake groenestroomcertificaten of warmtekrachtcertificaten doorrekenen aan de eindafnemer en hij houdt daarbij enkel rekening met de marktprijs van de certificaten en met een forfaitaire transactiekost. Na advies van de commissie bepaalt de Koning deze transactiekost bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad ».

De Koning bepaalt de datum van inwerkingtreding van het voormelde artikel 7 (artikel 16 van de wet van 25 augustus 2012).

De parlementaire voorbereiding vermeldt dienaangaande :

« De groenestroomcertificaten worden door de gewestelijke regulatoren toegekend in functie van de hoeveelheid geproduceerde groene stroom. Deze certificaten zijn overdraagbaar. De leveranciers kunnen dus de nodige certificaten verwerven om het quotum te dekken. Als ze er niet genoeg verwerven, voorziet de gewestelijke wetgeving de oplegging van een administratieve boete per ontbrekend groenestroomcertificaat.

In haar studie van 20 mei 2010 ‘ *over de verschillende ondersteuningsmechanismen voor groene stroom in België* ’, heeft de CREG echter vastgesteld dat een bepaald aantal leveranciers de prijs van de boete voor het tekort aan groenestroomcertificaten systematisch doorrekenden aan de eindafnemer, en zo verkeerdelijk laten uitschijnen dat ze volledig in gebreke zijn wat hun verplichtingen terzake betreft.

De regering is van mening dat de doorrekening van de kost van de verplichtingen inzake certificaten aan de eindafnemer enkel kan gebeuren in functie van de werkelijke kosten : dit wil zeggen een forfaitaire transactiekost en de marktprijs van het certificaat zoals gepubliceerd door de gewestelijke regulatoren. Aan de hierboven beschreven toestand moet dus een einde gesteld worden.

Het bepalen van de transactiekost vereist verdere studie vanwege de regulator, in samenwerking met de gewestelijke regulatoren. Het is omwille van die reden dat de maximaal toegelaten transactiekost op een later tijdstip bepaald zal worden bij Koninklijk besluit, na advies van de CREG. De bevoegde ministers zullen in hun adviesvraag aan de CREG tevens vragen dit advies af te toetsen met de gewestelijke regulatoren. De bepalingen met betrekking tot het doorrekenen van de groenestroomcertificaten zullen dus slechts in werking treden op een later tijdstip, bepaald door de Koning, nadat die de transactiekost heeft vastgelegd (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2320/001 en 53-2321/001, p. 6).

De federale Staat is bevoegd om een dergelijke maatregel aan te nemen aangezien die bevoegd is gebleven voor consumentenbescherming, prijsbeleid, mededingingsrecht, en, in het algemeen, energietarieven (met uitzondering van de distributietarieven die binnenkort zullen worden overgedragen naar de gewesten (artikel 6, § 1, VI, al. 4, 2°, al. 5, 3° en 4°, VII, al. 3, d)). Dit wordt ook bevestigd door de Raad van State in zijn advies 51 167/1 van 19 april 2012 » (*ibid.*, p. 7).

B.7.5. De keuze van de federale overheid om misbruiken te bestrijden die erin bestaan marges te creëren op de groenestroomcomponent, die overigens geen maatregel is om de groenestroomproductie te bevorderen (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2320/003, p. 3, en DOC 53-2320/001 en 53-2321/001, p. 33), is een maatregel in het raam van haar bevoegdheid inzake de energietarieven, waarin artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet.

De bestreden maatregel raakt bijgevolg het wezen zelf van de bevoegdheid van de federale overheid inzake de energietarieven.

B.8. Het middel is gegrond.

Het bestreden artikel 13 van het decreet van 13 juli 2012 dient te worden vernietigd.

B.9. Artikel 15, 2°, van het bestreden decreet bepaalt :

« Aan artikel 13.3.5 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 6 mei 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

[...]

2° een paragraaf 1/1 wordt ingevoegd die luidt als volgt :

‘ § 1/1. Wanneer de VREG vaststelt dat een leverancier de verplichting, vermeld in artikel 7.1.15, niet respecteert, dan meldt hij dit aan de CREG. Van haar beslissing over het al dan niet behandelen van de melding, bericht de CREG aan de VREG. Een beslissing van de CREG houdende behandeling van het dossier sluit het opleggen van een administratieve geldboete door de VREG uit.

Wanneer de CREG echter te kennen geeft geen stappen te willen ondernemen in reactie op de melding of wanneer de CREG binnen de twaalf maanden volgende op de melding niet reageert, dan start de VREG de procedure voor de eventuele oplegging van een administratieve geldboete, vermeld in het derde lid.

Bij niet-naleving van de verplichting, vermeld in artikel 7.1.15, legt de VREG de betrokken leverancier in dat geval een boete op die gelijk is aan de te veel doorgerekende of de te hoge, op de factuur vermelde kosten, vermenigvuldigd met twee. ’ ».

Aangezien artikel 15, 2°, van hetzelfde decreet onlosmakelijk is verbonden met artikel 13, dient het eveneens te worden vernietigd.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt de artikelen 13 en 15, 2°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 13 juli 2012 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de milieuvriendelijke energieproductie.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 13 november 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt