



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 147/2022
van 10 november 2022
Rolnummers : 7707 en 7726**

In zake : de beroepen tot vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 oktober 2021 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat een verbod op de plaatsing of vervanging van een stookolieketel betreft », ingesteld door de vzw « Belgische Federatie der Brandstoffenhandelaars » en anderen en door Luc Lamine.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia en W. Verrijdt, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 december 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 21 december 2021, is beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 oktober 2021 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat een verbod op de plaatsing of vervanging van een stookolieketel betreft » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 november 2021) door de vzw « Belgische Federatie der Brandstoffenhandelaars », de bv « Deconinck Brandstoffen », de nv « Bouts », de nv « OCTA+ Energie » en de nv « Comfort Energy », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Judo, advocaat bij de balie te Brussel.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 januari 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 11 januari 2022, heeft Luc Lamine beroep tot vernietiging ingesteld van hetzelfde decreet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7707 en 7726 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Vandendriessche en Mr. L. François, advocaten bij de balie te Brussel, heeft memories ingediend, de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord in de zaak nr. 7707 ingediend.

Bij beschikking van 13 juli 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers W. Verrijdt en J.-P. Moerman, ter vervanging van rechter T. Detienne, wettig verhinderd, te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 augustus 2022 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 1 augustus 2022 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 -

Ten aanzien van de omvang van het beroep in de zaken nrs. 7707 en 7726

A.1.1. De Vlaamse Regering merkt op dat, hoewel de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 en de verzoekende partij in de zaak nr. 7726 om de vernietiging van het gehele decreet verzoeken, zij slechts middelen ontwikkelen tegen de artikelen 1 en 3 ervan. Weliswaar kan worden aangenomen dat de artikelen 4, 7 en 8 van het bestreden decreet onlosmakelijk verbonden zijn met de artikelen 1 en 3, maar dat geldt volgens de Vlaamse Regering niet voor de artikelen 5 en 6 ervan. In zoverre de beroepen tot vernietiging gericht zijn tegen die laatste twee artikelen, zijn zij niet ontvankelijk.

A.1.2. Volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 7726 zijn alle bepalingen van het bestreden decreet onlosmakelijk verbonden met elkaar, nu zij alle gericht zijn op het verbieden van stookolieketels.

Standpunten van de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.2.1. De eerste verzoekende partij is een erkende, representatieve beroepsorganisatie van en voor ondernemingen in de handel en distributie van brandstoffen, motorbrandstoffen, smeermiddelen en aanverwante producten. Haar leden vertegenwoordigen meer dan 90 % van het marktaandeel van onafhankelijke operatoren in de sector. Eén van haar belangrijkste taken bestaat erin de belangen van haar leden inzake brandstoffenhandel en -distributie te behartigen. De tweede tot en met de vijfde verzoeker zijn leveranciers van energieproducten, zoals stookolie en vergelijkbare brandstoffen. Aangezien het de plaatsing en de vervanging van stookolieketels verbiedt, raakt het bestreden decreet zowel de belangen van producenten en distributeurs van stookolie en -ketels als de belangen van de consumenten op een rechtstreekse en ongunstige wijze. De verzoekende partijen menen dan ook dat zij zowel in het licht van de belangen van de producenten en distributeurs als in het licht van de belangen van de consumenten op ontvankelijke wijze kunnen opkomen tegen het bestreden decreet.

A.2.2. De Vlaamse Regering betwist het belang van zowel de eerste als de tweede tot en met de vijfde verzoekende partij in zoverre zij met het beroep beogen op te komen ter bescherming van de belangen van de consumenten. Als private rechtspersonen kunnen de tweede tot en met de vijfde verzoeker enkel opkomen voor

hun eigen belangen, en niet voor het algemeen belang of de belangen van derden. Hoewel de eerste verzoekende partij als erkende beroepsvereniging in beginsel wel kan opkomen ter verdediging van een collectief belang, blijkt uit haar statuten niet dat zij kan optreden om de belangen van consumenten te beschermen.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel

A.3.1.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van het beginsel van de federale loyauteit, zoals gewaarborgd bij artikel 143, § 1, van de Grondwet, en van het evenredigheidsbeginsel. Doordat het bestreden decreet een vrijwel absoluut verbod invoert op de plaatsing en de vervanging van stookolieketels, heeft het een marktuitsluitend effect, waardoor het de federale overheid onmogelijk wordt gemaakt om haar bevoegdheid inzake productnormen uit te oefenen. Ook al regelt het bestreden decreet niet rechtstreeks het op de markt brengen van stookolieketels, komt het wel op hetzelfde neer, aangezien het tot doel heeft om het gebruik van stookolieketels tot een minimum te beperken. Aan die conclusie wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat het bestreden decreet in uitzonderlijke gevallen de plaatsing en de vervanging van stookolieketels toelaat. Niet alleen tonen soortgelijke maatregelen die door andere Europese lidstaten werden genomen aan dat het bestreden decreet wel degelijk beoogt een marktuitsluitend effect te hebben. Bovendien geldt er enkel een uitzondering wanneer er in de straat geen aardgasnet beschikbaar is, terwijl in Vlaanderen nagenoeg elk gebouw aansluitbaar is op het bestaande aardgasnetwerk, zodat in werkelijkheid zelden een beroep zal kunnen worden gedaan op die uitzondering.

A.3.1.2. De studie die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet heeft laten uitvoeren, ontnemt het decreet zijn marktuitsluitend effect niet. Volgens de verzoekende partijen zijn de resultaten van die studie immers voor betwisting vatbaar. Zo kan die studie niet concreet aantonen welk effect het bestreden decreet op de verkoopcijfers van producenten en distributeurs van stookolieketels kan hebben, aangezien hierover geen officiële cijfers worden bijgehouden. Bovendien werd die studie besteld door het Vlaams Energie- en Klimaagentschap (VEKA) en is het dus een eenzijdige studie. Ten slotte steunt de studie op aannames in plaats van op concrete gegevens, is zij niet publiek beschikbaar en werd zij niet aan een peerreview onderworpen.

Evenmin zijn de verzoekende partijen overtuigd door het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft verstrekt over het voorstel van decreet dat tot het bestreden decreet heeft geleid noch door de rechtspraak van het Hof die de Vlaamse Regering aanhaalt. De Raad van State is voor zijn conclusie dat het voorstel van bestreden decreet geen marktuitsluitend effect heeft immers voortgegaan op de verantwoording in de memorie van toelichting, zonder een eigen onderzoek te voeren. Daarnaast, en anders dan de Vlaamse Regering beweert, kan uit de rechtspraak van het Hof niet worden afgeleid dat de bestreden maatregel geen marktuitsluitend effect heeft.

A.3.2.1. Volgens de Vlaamse Regering past het bestreden decreet binnen de materiële bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om maatregelen te nemen met betrekking tot nieuwe energiebronnen, rationeel energiegebruik en energie-efficiëntie alsook binnen zijn bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu. Zoals ook werd opgemerkt door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het voorstel van decreet, beoogt het bestreden decreet niet het vaststellen van productnormen, aangezien er geen absoluut verbod op de plaatsing of vervanging van stookolieketels wordt ingevoerd en uit de studie die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet heeft laten uitvoeren duidelijk blijkt dat het bestreden decreet geen marktuitsluitend effect heeft. De Vlaamse Regering vindt voor haar stelling daarnaast ook steun in de rechtspraak van het Hof. Ten overvloede wijst de Vlaamse Regering er nog op dat het bestreden decreet enkel de volledige vervanging van een stookolieketel, en niet het herstel van een of meerdere onderdelen van een stookolieketel, verbiedt en dat de decreetgever de uitzonderingsregeling nog verder had kunnen beperken, door de vervanging van een stookolieketel ook te verbieden indien in de straat een biogasnet of een warmtenet beschikbaar is.

A.3.2.2. De Vlaamse Regering is het niet eens met de kritiek van de verzoekende partijen op de studie die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet heeft laten uitvoeren. Zo blijkt uit de formulering van het onderzoeksopzet dat de studie een objectief karakter heeft. Het loutere feit dat de studie er op verzoek van het VEKA is gekomen, leidt niet tot een andere conclusie, nu het VEKA niet gevraagd heeft om de in het Vlaamse regeerakkoord opgenomen maatregelen te rechtvaardigen of te verdedigen, maar enkel om de gevolgen van de voorgestelde maatregelen in te schatten en objectief weer te geven, hetgeen net een illustratie is

van zorgvuldig wetgevend werk. De kritiek van de verzoekende partijen op de resultaten van de studie is weinig ernstig, aangezien zij zelf geen studies aanvoeren die die resultaten zouden tegenspreken.

A.3.2.3. Wat de door de verzoekende partij geformuleerde kritiek op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State betreft, wijst de Vlaamse Regering erop dat het niet aan de Raad van State toekomt om zelf een uitgebreid marktonderzoek te doen. Wel kan hij zijn analyse doen steunen op studies die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van een wetskrachtige norm heeft laten uitvoeren, hetgeen de Raad van State ook effectief heeft gedaan.

Ten aanzien van het tweede middel

A.4.1.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden decreet een inbreuk maakt op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de vrijheid van ondernemen, zoals gewaarborgd bij de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht.

A.4.1.2. In een eerste onderdeel werpen de verzoekende partijen op dat het bestreden decreet een verschil in behandeling instelt tussen enerzijds personen die een stookolieketel gebruiken of wensen te plaatsen en anderzijds personen die een andere verwarmingsinstallatie gebruiken. Volgens de verzoekende partijen doet dat verschil in behandeling zich voor op twee niveaus. Aan de ene kant worden personen die een minder vervuilende stookolieketel bezitten, getroffen door het bestreden decreet, terwijl personen die gebruik maken van andere, eveneens minder vervuilende verwarmingstechnieken, niet onder het bestreden decreet vallen. Aan de andere kant kan de eigenaar van een gebouw dat met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd en dat aansluitbaar is op het aardgasnet enkel overstappen op het soms meer vervuilende aardgas of op een warmtepomp, terwijl de eigenaar van een gebouw dat met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd en dat niet kan worden aangesloten op het aardgasnet, de volledige vrijheid geniet om zijn stookolieketel te behouden of te vervangen door gelijk welke verwarmingsinstallatie.

Volgens de verzoekende partijen steunen die verschillen in behandeling noch op een objectief noch op een pertinent criterium van onderscheid. Ten aanzien van de doelstelling van energie-efficiëntie en vermindering van broeikasgassen, is niet de aard van de verwarmingsinstallatie, maar de brandstof en de performantiegraad van het toestel relevant. Zo tonen verschillende studies aan dat moderne stookolieketels aanzienlijk minder broeikasgassen uitstoten dan oudere stookolieketels en zelfs aardgasketels. Bovendien is er bij een aardgasbrander het bijkomend risico op een ernstig ontploffingsgevaar. In zoverre de Vlaamse Regering erop wijst dat het bestreden decreet ook beoogt de gevallen van bodemverontreiniging door lekkende stookolietanks te verminderen, merken de verzoekende partijen op dat het bestreden decreet noch het gebruik van stookolietanks noch het gebruik van stookoliebrandstof regelt.

A.4.1.3. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het verbod op de plaatsing en de vervanging van stookolieketels een door artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verboden maatregel van gelijke werking vormt alsook op een onevenredige wijze hun vrijheid van ondernemen beperkt. De verzoekende partijen verwijzen daartoe naar het marktuitsluitend effect van de bestreden maatregel. Anders dan in de memorie van toelichting wordt vermeld, kan het bestreden decreet niet worden gerechtvaardigd op grond van de criteria opgenomen in artikel 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Zo toont de decreetgever niet op basis van wetenschappelijke studies aan dat het bestreden decreet noodzakelijk is om de door hem nagestreefde doelstellingen te bereiken. Integendeel, zoals hiervoor al vermeld, tonen verschillende studies aan dat moderne stookolieketels aanzienlijk minder broeikasgassen uitstoten, niet alleen in vergelijking met oudere stookolieketels, maar ook in vergelijking met aardgasketels. Dat de bestreden maatregel zou steunen op maatschappelijke overwegingen, zoals de Vlaamse Regering uiteenzet in haar memorie, kan volgens de verzoekende partijen dan ook niet worden aangenomen, nu de bestreden maatregel afbreuk doet aan de investeringen die de stookoliesector al jaren aan het doen is in de verduurzaming van zijn producten, zowel wat betreft de installaties als wat betreft de brandstoffen. Zo heeft Frankrijk zijn aanvankelijk plan om een soortgelijk verbod als de bestreden maatregel in te voeren laten varen en heeft het in de plaats daarvan een verbod ingevoerd op verwarmingsinstallaties met een uitstoot van meer dan 250 g CO₂eq/kWh. Bovendien laat het bestreden decreet herstellingen van oude stookolieketels nog wel toe, waardoor de eigenaars van een stookolieketel ertoe worden aangezet hun oudere, meer vervuilende toestel te behouden in plaats van te kiezen voor een moderner, minder vervuilend toestel.

Ten slotte voeren de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord aan dat ook rekening moet worden gehouden met de stijgende gasprijzen en de onzekerheid op Belgisch en Europees niveau over de aankoop van gas uit het buitenland, waardoor het voor sommige gebruikers onmogelijk wordt om hun woning te verwarmen. Nochtans legt artikel 23, 3°, van de Grondwet de overheid een *standstill*-verplichting op om de burgers het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen. Aangezien de decreetgever derhalve een minder beperkende maatregel had kunnen invoeren, maakt hij zowel inbreuk op artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, als op de vrijheid van ondernemen.

A.4.2.1. De Vlaamse Regering zet allereerst uiteen dat de decreetgever op het vlak van het energiebeleid over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Binnen die ruime beoordelingsruimte wil het bestreden decreet enerzijds iets doen aan de vaak voorkomende gevallen van bodemverontreiniging als gevolg van defecte stookolietanks en anderzijds wil het uitvoering geven aan de Vlaamse, Belgische en Europese doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Die doelstellingen zijn legitiem.

A.4.2.2. Voorts, in antwoord op het eerste onderdeel van het tweede middel, is de Vlaamse Regering van mening dat de aard van de verwarmingsinstallatie een pertinent criterium van onderscheid is. Vanuit institutioneel oogpunt is het Vlaamse Gewest immers niet bevoegd om de verkoop van stookolieketels te verbieden of het gebruik van stookolie te reguleren. Dit valt onder de bevoegdheid van de federale overheid inzake productnormen. Die laatste heeft zich in het kader van het Nationaal Energie- en Klimaatplan overigens geëngageerd om een nationaal verbod op de verkoop van stookolieketels in te voeren, doch dat verbod gaat pas in vanaf 2035. Het bestreden decreet is vanuit dat oogpunt noodzakelijk, aangezien het al effect sorteert vóór 2035. Daarnaast steunt het bestreden decreet ook op maatschappelijke overwegingen. Vanuit de gedachte dat de energiefactuur betaalbaar moet blijven, kiest de decreetgever voor een geleidelijke uitfasering. Aangezien in Vlaanderen veel woningen aansluitbaar zijn op het aardgasnet, bestaat er voor die woningen een kostenefficiënt en technisch haalbaar alternatief met een lagere uitstoot van broeikasgassen en zonder risico op bodemverontreiniging.

De resultaten van de studie die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet heeft laten uitvoeren, tonen duidelijk aan dat een verbod op de plaatsing en vervanging van stookolieketels kan bijdragen aan een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en dat stookolieketels minder performant zijn dan aardgasketels en warmtepompen. Dat andere criteria van onderscheid pertinentere zouden zijn, zoals de verzoekende partijen beweren, leidt volgens de Vlaamse Regering niet tot een andere conclusie. Niet alleen volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de decreetgever de verscheidenheid aan toestanden mag opvangen in categorieën die met de werkelijkheid slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze overeenstemmen alsook dat het volstaat dat de bestreden maatregel een minimale bijdrage levert aan de vooropgestelde doelstellingen opdat zij als pertinent kan worden beschouwd. Bovendien is de eigenaar van een stookolieketel vrij zijn stookolieketel niet te vervangen door een aardgasketel, maar door meer milieuvriendelijke alternatieven zoals een warmtepomp. Ten slotte betwist de Vlaamse Regering dat de alternatieven die de verzoekers naar voren schuiven pertinentere zijn om de door het bestreden decreet nagestreefde doelstellingen te realiseren. De studies die de verzoekende partijen aanhalen zijn zo goed als allemaal opgesteld door of op verzoek van de stookoliesector en hebben eveneens het voorwerp uitgemaakt van hevige kritieken. Ook wijst de Vlaamse Regering erop dat veel van de koolstofarme brandstoffen waarover de verzoekende partijen spreken, zoals het hybride stookolieproduct R33, zich nog in een experimentele fase bevinden.

A.4.2.3. In antwoord op het tweede onderdeel van het tweede middel, is de Vlaamse Regering van mening dat het bestreden decreet steunt op een evenredige en delicate afweging tussen de voordelen van de energietransitie en de kosten ervan voor de burger, zodat het bijgevolg verenigbaar is met het vrij verkeer van goederen en de vrijheid van ondernemen. De Vlaamse Regering herhaalt in dat verband dat het bestreden decreet voor bestaande woningen in een uitzondering voorziet op het verbod op de plaatsing van een stookolieketel voor zover er geen redelijke alternatieven beschikbaar zijn, namelijk wanneer er geen aardgasnet beschikbaar is in de straat waarin de woning is gelegen, alsook dat het herstellingen van bestaande stookolieketels toelaat.

Voorts meent de Vlaamse Regering dat het bestreden verbod een gerechtvaardigde maatregel van gelijke werking vormt, aangezien het bijdraagt aan de bescherming van het milieu. Zij verwijst op dit punt naar de uitvoerige verantwoording die daarover in de memorie van toelichting is opgenomen, in het bijzonder naar de studie die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet heeft laten uitvoeren.

Ten slotte, in zoverre de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord de schending opwerpen van artikel 23, 3°, van de Grondwet, merkt de Vlaamse Regering op dat een memorie van antwoord geen nieuwe

middelen mag bevatten. In elk geval dateren de stijgingen van de gasprijzen van vóór de aanname van het bestreden decreet en stijgen de stookolieprijzen evenzeer.

Ten aanzien van het derde middel

A.5.1.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het recht op bescherming van de eigendom, zoals gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Volgens de verzoekende partijen leidt het bestreden decreet tot een verschil in behandeling tussen eigenaars van stookolieketels naargelang hun woning wel of niet gelegen is in een straat waar een aardgasnet beschikbaar is. De verzoekende partijen merken op dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies over het voorstel van decreet dat tot het bestreden decreet heeft geleid, geen redelijke verantwoording zag voor dat verschil in behandeling.

A.5.1.2. Om de redenen uiteengezet in A.4.1.2, menen de verzoekende partijen dat dit verschil in behandeling niet op een pertinent criterium van onderscheid steunt.

A.5.1.3. Daarnaast is het bestreden decreet volgens de verzoekende partijen niet evenredig ten aanzien van de doelstellingen die het nastreeft. Zij wijzen erop dat de eigenaar van een woning met een stookolieketel zijn woning enkel op een aardgasnet kan laten aansluiten als er in de buurt een aardgasleiding is en als er voor de woning een geldige bouwvergunning is. De distributienetbeheerder Fluvius kan bovendien bijkomende voorwaarden stellen, zoals het laten uitvoeren door de aanvrager van de voorbereidende werken en het beschikken door de aanvrager over een keuringsattest van de binneninstallatie. Daardoor wordt die eigenaar op een onevenredige wijze belemmerd in zijn eigendomsrecht, terwijl hij zijn woning evengoed met een minder vervuilende stookoliebrandstof zou kunnen verwarmen, in welk geval hij die bijkomende kosten niet dient te betalen.

A.5.2.1. In antwoord op de verwijzing, door de verzoekende partijen, naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, zet de Vlaamse Regering uiteen dat er wel een redelijke verantwoording bestaat voor het verschil in behandeling tussen de vervanging van een stookolieketel in een bestaande woning, waarvoor een uitzonderingsregeling geldt, en de plaatsing van een stookolieketel in een nieuwbouw of in het kader van een ingrijpende energetische renovatie, ten aanzien waarvan geen soortgelijke uitzonderingsregeling geldt. Zij brengt daartoe in herinnering dat die uitzonderingsregeling past in een geleidelijke uitfasering, teneinde te vermijden dat de eigenaars van woningen die worden verwarmd met een stookolieketel met onevenredige kosten worden geconfronteerd. De kosten voor de aansluiting op een andere verwarmingsbron dan aardgas zijn voor een bestaande woning doorgaans hoger dan voor een nieuwbouw of voor een ingrijpende energetische renovatie. Dit verklaart niet alleen waarom het door het bestreden decreet ingestelde verbod niet werd uitgebreid tot woningen die kunnen worden aangesloten op een warmtenet of een biogasnet, maar ook waarom het niet nodig was om voor nieuwbouw- en ingrijpende energetische renovatieprojecten in een soortgelijke uitzondering te voorzien, aangezien het aandeel van stookolieverwarming voor dergelijke projecten ook al vóór het bestreden decreet ernstig was gedaald.

A.5.2.2. Wat de pertinentie van het verschil in behandeling betreft, antwoordt de Vlaamse Regering met een verwijzing naar hetgeen onder A.4.2.2 werd uiteengezet.

A.5.2.3. In antwoord op de kritiek van de verzoekende partijen dat het bestreden decreet de eigenaar van een woning met een stookolieketel met onevenredige kosten opzadelt, brengt de Vlaamse Regering allereerst in herinnering dat de verzoekende partijen niet kunnen opkomen ter bescherming van de belangen van de consument. Daarnaast is die kritiek volgens de Vlaamse Regering ook niet gegrond. Zo blijkt uit de studie die de decreetgever voorafgaand aan het bestreden decreet heeft laten uitvoeren dat de investeringskosten van een aardgasbrander tot tweemaal lager zijn dan de investeringskosten van een nieuwe stookolieketel. Bovendien geldt het verbod op de vervanging door een andere stookolieketel slechts bij het verstrijken van de levensduur van de bestaande ketel. Zolang dat niet het geval is, laat het bestreden decreet toe dat de bestaande stookolieketel verder wordt gebruikt. Ten slotte werden ook de premies voor de plaatsing van een nieuwe aardgas-, butaan- of propaangestookte ketel voor de meest kwetsbare doelgroepen verhoogd, zowel in het geval van de vervanging van een bestaande stookoliecondensatieketel als wanneer geen bestaande stookolieketel wordt vervangen.

*Standpunt van de verzoekende partij in de zaak nr. 7726**Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep*

A.6.1. De verzoekende partij meent dat zij over een afdoende belang beschikt bij de vernietiging van het bestreden decreet. Zij wijst erop dat zij haar woning verwarmt met een stookolieketel en dat de aardgasaansluiting zich aan de overkant van de straat bevindt, zodat het onzeker is of haar woning op aardgas kan worden aangesloten.

A.6.2. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partij. Zij merkt op dat de verzoeker geen aanvraag voor een aardgasaansluiting heeft ingediend bij Fluvius om te vernemen of zijn woning kan worden aangesloten op het aardgasnet. Bovendien is het volgens de Vlaamse Regering niet duidelijk waarom de aansluitbaarheid of de niet-aansluitbaarheid voor de verzoeker problematisch is. Voorts merkt de Vlaamse Regering op dat het voor de aansluitbaarheid van een woning op het aardgasnet niet bepalend is of een woning zich aan dezelfde kant of aan de overkant van de straat bevindt. Ten slotte, en in elk geval, bevat het bestreden decreet een uitzondering op het verbod op de vervanging van een stookolieketel wanneer er geen aardgasnet beschikbaar is. Indien Fluvius van mening is dat de woning van de verzoeker niet kan worden aangesloten op het aardgasnet, dan is er voor hem geen aardgasnet beschikbaar, en valt hij derhalve onder de uitzondering waarin het bestreden decreet voorziet.

Ten gronde

A.7.1. De verzoekende partij leidt een enig middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11, 15, 16, 22 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 1, 3, 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het daaruit voortvloeiende beginsel dat niemand gehouden is tot het onmogelijke. De verzoekende partij voert aan dat het bestreden decreet een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling instelt tussen, enerzijds, de eigenaar van een woning die met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd en waarbij de aardgasaansluiting zich aan de kant van de woning bevindt en, anderzijds, de eigenaar van een woning die op dezelfde wijze wordt verwarmd maar waarbij de aardgasaansluiting zich aan de overkant van de straat bevindt. Volgens de verzoekende partij veroorzaakt het bestreden decreet ten aanzien van de laatstgenoemde eigenaar onzekerheid, aangezien, wanneer het aardgasdistributienet zich aan de overkant van de straat bevindt, het aan de aardgasnetbeheerder toekomt te oordelen of en hoe de woning kan worden aangesloten op het aardgasnet. De verzoekende partij wijst er in dat verband op dat een boring niet altijd mogelijk, veilig of aangeraden is. Volgens de verzoekende partij houdt de verplichting om gedurende een lange tijd in een onverwarmde woning te leven een onmenselijke of een vernederende behandeling in.

A.7.2. Volgens de Vlaamse Regering is het middel niet ontvankelijk, in zoverre in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet in welk opzicht het bestreden decreet de artikelen 15, 16 en 23 van de Grondwet, de artikelen 1, 3, 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, het redelijkheidsbeginsel en het daaruit voortvloeiende beginsel dat niemand gehouden is tot het onmogelijke, schendt.

A.7.3. De Vlaamse Regering zet uiteen dat het bestreden decreet voor bestaande woningen weliswaar voorziet in een verbod op de plaatsing van een stookolieketel, maar dat het daarop een uitzondering bevat wanneer er geen aardgasnet beschikbaar is in de straat waarin de woning is gelegen. De Vlaamse Regering wijst erop dat die uitzondering net ingegeven is vanuit maatschappelijke redenen, namelijk gelet op de hoge graad van aansluitbaarheid van woningen op het aardgasnet en de lagere kosten en de lagere uitstoot van aardgas. De beslissing of een woning kan worden aangesloten op het aardgasnet wordt genomen door de aardgasdistributienetbeheerder. Deze maakt daarbij geen onderscheid naargelang het aardgasnet zich aan dezelfde kant of aan de overkant van de woning bevindt. Een dergelijk criterium van onderscheid zou ook niet pertinent zijn, aangezien het feit of een aardgasaansluiting zich aan dezelfde kant of aan de overkant van de straat bevindt, niets zegt over de aansluitbaarheid van de woning op het aardgasnet. Gebouwen waarbij de aardgasaansluiting zich aan de overkant van de straat bevindt kunnen evengoed aansluitbaar zijn en omgekeerd kunnen gebouwen waarbij de aardgasaansluiting zich aan dezelfde kant van de straat bevindt om uiteenlopende redenen niet aansluitbaar zijn.

- B -

Ten aanzien van het bestreden decreet en de context ervan

B.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 en in de zaak nr. 7726 vorderen de vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 oktober 2021 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat een verbod op de plaatsing of vervanging van een stookolieketel betreft ».

B.1.2. Artikel 3 van het bestreden decreet voegt in het decreet van 8 mei 2009 « houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid » (hierna : het Energiedecreet), onder titel XI (« Energieprestaties van gebouwen »), een artikel 11.1/1.3 in, dat een verbod invoert op, enerzijds, het plaatsen van een stookolieketel in zowel residentiële als niet-residentiële gebouwen waarvoor de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen met betrekking tot nieuwbouw of ingrijpende energetische renovatie vanaf 1 januari 2022 wordt aangevraagd en, anderzijds, op de vervanging, vanaf diezelfde datum, in bestaande gebouwen van een stookolieketel door een stookolieketel, van een ketellichaam door een ketellichaam of van een andere verwarmingstechnologie dan een stookolieketel door een stookolieketel, tenzij er geen aardgasnet in de straat beschikbaar is.

Artikel 1.1.3, 114°/1, van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij artikel 2, 3°, van het bestreden decreet, omschrijft het begrip « stookolieketel » als « het geheel van ketellichaam en brander dat de verbrandingswarmte uit de verbranding van stookolie op het water moet overbrengen, ter voorziening van ruimteverwarming of sanitair warm water ». Artikel 1.1.3, 74°/0, van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij artikel 2, 2°, van het bestreden decreet, omschrijft het begrip « ketellichaam » als « het geheel van onderdelen van een stookolieketel die niet instaan voor de verbranding van de brandstof maar wel voor de overdracht van de verbrandingswarmte naar water ». Het betreft « het meest robuuste onderdeel » van de stookolieketel (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/7, p. 6). Het bestreden verbod heeft dus geen betrekking op de vervanging van de brander (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/5, p. 2).

De uitbreiding van het verbod tot de vervanging van een « ketellichaam » door een ander « ketellichaam » kwam er ingevolge een amendement, dat als volgt werd verantwoord :

« Bij een stookolieketel is het immers meestal de brander die na ongeveer 15 jaar aan vervanging toe is. Het veel grotere ketellichaam heeft echter een levensduur van zelfs 30 tot 50 jaar. Als men ook zou toelaten dat een ketellichaam nog wordt vervangen dan creëert men zodoende opnieuw voor een lange tijd een lock-ineffect. Te meer daar in veel gevallen dat gietijzeren of plaatstalen ketellichaam voor verwijdering moet worden ontmanteld, en dat dat zodoende een ideaal moment is om de keuze van het verwarmingssysteem te heroverwegen. Daarom wordt ook voorgesteld om bij bestaande gebouwen ook de vervanging van het ketellichaam te verbieden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/5, p. 3).

B.1.3. Artikel 4 van het bestreden decreet, dat in het Energiedecreet een artikel 11.1/1.4 invoegt, legt de installateurs van stookolieketels de verplichting op om per kwartaal aan het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (hierna : het VEKA) een lijst te bezorgen met adressen van de residentiële en niet-residentiële gebouwen waarin ze gedurende het vorige kwartaal een of meer stookolieketels of ketellichamen hebben geïnstalleerd of vervangen.

B.1.4. De artikelen 5 en 6 van het bestreden decreet voorzien in een door het VEKA bij te houden databank voor energiegebruik en energieproductie waarvan de doelstellingen worden geregeld, evenals in de toegang tot de gegevens en de bewaartermijn ervan.

B.1.5. Ten slotte voorzien de artikelen 7 en 8 van het bestreden decreet in een administratieve sanctie als het VEKA vaststelt dat er in een residentieel of niet-residentieel gebouw een stookolieketel of een ketellichaam is geplaatst of vervangen in strijd met het in artikel 11.1/1.3 van het Energiedecreet opgenomen verbod. De sanctie bestaat in een administratieve geldboete van 3 000 euro, vermeerderd met 2 000 euro per gebouweenheid in het gebouw, en wordt opgelegd aan de aangifteplichtige, in geval van een nieuwbouw of ingrijpende energetische renovatie, en aan de eigenaar of houder van een zakelijk recht, wanneer het een bestaand gebouw betreft.

B.2.1. De memorie van toelichting licht het in artikel 3 van het bestreden decreet opgenomen verbod als volgt toe :

« De Vlaamse Regering kan in het kader van haar beleid over het rationeel energiegebruik en de bevordering van de energieprestaties van gebouwen, het gebruik van bepaalde verwarmingsinstallaties, technische installaties en technische bouwsystemen verbieden of voorwaarden opleggen voor het gebruik ervan. Die bepaling is opgenomen in artikel 11.1/1.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, dat recent werd ingevoegd bij het decreet van 30 oktober 2020.

Met dit voorstel van decreet worden strikte voorwaarden voor stookolieketels decretaal ingeschreven, waardoor het gebruik ervan streng gereguleerd wordt. Die *lex specialis* houdt in dat de Vlaamse Regering met toepassing van het voormelde artikel 11.1/1.1 geen afwijkende bepalingen kan invoeren over die materie, die door de decreetgever al is geregeld. Het Vlaamse Gewest zet op die manier in op de verduurzaming van gebouwen. In zowel residentiële als niet-residentiële gebouwen waarvoor de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen met betrekking tot nieuwbouw of de ingrijpende energetische renovatie (IER) wordt aangevraagd vanaf 1 januari 2022, zal het daardoor verboden zijn om nog een stookolieketel te plaatsen of die te vervangen. Ook in bestaande gebouwen zal het - ook als er niet-vergunningsplichtige werkzaamheden worden uitgevoerd - vanaf die datum niet langer mogelijk zijn om een stookolieketel door een andere stookolieketel te vervangen, tenzij er geen aardgasnet in de straat aanwezig is.

Het ontworpen artikel 11.1/1.3 voert daarmee het Vlaamse regeerakkoord 2019-2024 uit, enerzijds voor nieuwbouw en ingrijpende energetische renovaties (IER), en anderzijds voor bestaande gebouwen. In het regeerakkoord zijn immers de volgende bepalingen over stookolieketels opgenomen :

- ‘ Wanneer er een aardgasnet in de straat ligt, mag vanaf 2021 een bestaande stookolieketel niet meer vervangen worden. De eigenaars worden over alle mogelijke alternatieven geïnformeerd. ’

- ‘ Vanaf 2021 kunnen daarom geen stookolieketels meer geplaatst worden bij nieuwbouw en ingrijpende energetische renovaties en kan een aardgasaansluiting bij nieuwe grote verkavelingen en grote appartementsgebouwen enkel nog voor collectieve verwarming via warmtekrachtkoppeling of in combinatie met een hernieuwbaar energiesysteem als hoofdverwarming. ’

[...]

In het Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) werd echter bepaald : ‘ Vanaf 2021 voeren we een verbod in op stookolieketels bij nieuwbouw en ingrijpende energetische renovatie (IER). Bestaande stookolieketels mogen niet meer worden vervangen door andere stookolieketels indien er in de straat mogelijkheid is om aan te sluiten op een aardgasnet, tenzij wordt aangetoond dat de stookolieketels even performant zijn als de nieuwste aardgascondensatieketels. ’ Op die problematiek wordt hieronder dieper ingegaan.

Dat die verwarmingstechnologie voor nieuwbouw en ingrijpende energetische renovaties niet alleen minder energie-efficiënt en milieuvriendelijk is, maar ook achterhaald is, blijkt ook uit de onderstaande statistische gegevens die zijn afgeleid uit de ingediende EPB-aangiften (EPB : energieprestatie en binnenklimaat).

[...]

Ook het plaatsen of het vervangen van een stookolieketel door een andere stookolieketel wordt vanaf 2022 in bestaande gebouwen niet langer toegestaan. De enige uitzondering daarop is als er geen aardgasnet in de straat aanwezig is. Met het vervangen van een stookolieketel wordt overigens alleen het vervangen van de volledige installatie bedoeld, en niet de vervanging van individuele onderdelen van een bestaande verwarmingsinstallatie, zoals de brander.

[...]

C.2.b. De maatregel zoals die in het Vlaams Energie- en Klimaatplan geformuleerd wordt

De maatregel zoals die in het Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) geformuleerd wordt, is echter wel problematisch in het licht van artikel 6 van de kaderrichtlijn over ecodesign en verordening 813/2013/EU. In die formulering zou de vervanging van een bestaande stookolieketel door een andere terwijl er in de straat mogelijkheid is om aan te sluiten op een aardgasnet, wel toegestaan zijn als ‘ wordt aangetoond dat de stookolieketels even performant zijn als de nieuwste aardgascondensatieketels ’. Of het al dan niet toegestaan is om een vervangende stookolieketel te installeren hangt in dat scenario dus af van een performantietoets.

Die performantietoets zal (minstens) betrekking hebben op de energie-efficiëntie. Bijlage II bij verordening 813/2013/EU stelt echter al eisen voor seizoensgebonden energie-efficiëntie en energie-efficiëntie van waterverwarming. Als het Vlaamse Gewest de toelaatbaarheid van de vervanging van een stookolieketel door een andere stookolieketel afhankelijk stelt van een bijkomende energie-efficiëntietoets, dan zal dat gekwalificeerd worden als een met artikel 6, lid 1, van de kaderrichtlijn over ecodesign strijdig voorschrift inzake ecologisch ontwerp dat verband houdt met parameters die al door verordening 813/2013/EU worden bestreken, tenzij er sprake mocht zijn van een ‘ eis voor energieprestaties ’ van gebouwen of gebouweenheden of een ‘ systeemeis ’ conform artikel 4, lid 1, c.q. artikel 8 van de EPB-richtlijn. Dat laatste is echter niet het geval : de voorwaarde dat een stookolieketel even performant moet zijn als de nieuwste aardgascondensatieketels is immers geen systeemeis, maar wel een voorschrift inzake ecologisch ontwerp.

De maatregel zoals die in het VEKP geformuleerd wordt, is om die reden in strijd met artikel 6 van de kaderrichtlijn over ecodesign en met verordening 813/2013/EU.

Om de bovengenoemde redenen kan de maatregel alleen doorgang vinden in de vorm die in het Vlaamse regeerakkoord is bepaald » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/1, pp. 2, 5-6 en 10-11).

De bovenvermelde beweegredenen komen ook voor in de verantwoording voor de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om het bestreden decreet aan te nemen :

« Dit voorstel van decreet past op het vlak van het stookolieverbod immers volledig in de materiële bevoegdheid van het gewest met betrekking tot energie-efficiëntie en de bescherming van het leefmilieu. Dergelijke verwarmingsinstallaties op stookolie zijn immers niet energie-efficiënt en milieuvriendelijk genoeg om nog een plaats te hebben in de lopende energietransitie. Stookolieketels hebben door de verbranding van stookolie immers een grotere impact op de emissies en de luchtkwaliteit. De CO₂-emissiefactor (kton CO₂/PJ) voor stookolie is bijvoorbeeld ongeveer 32 procent hoger dan die van aardgas, en 15 à 18 procent hoger dan propaan- en butaangas. Ook is de NO_x-uitstoot van een nieuwe stookolieketel ongeveer 45 procent hoger dan bijvoorbeeld de uitstoot van een nieuwe aardgasketel.

In 2019 had stookolie een aandeel van 35 procent in de broeikasgasemissies van de gebouwensector (zowel bij residentiële als niet-residentiële gebouwen) en een aandeel van 10 procent in de totale niet-ETS-broeikasgasemissies in Vlaanderen (ETS : emissions trading system). Een uitfasering van stookolieketels kan dus een aanzienlijke bijdrage leveren tot de Vlaamse niet-ETS-reductiedoelstelling op korte (2030) en lange (2050) termijn. Bij een overschakeling naar aardgas kan alleen al door de lagere CO₂-emissiefactor een impact van 32 procent verwacht worden. Bij overschakeling naar niet-fossiele verwarmingsinstallaties bedraagt de CO₂-reductie 100 procent.

Ook de bodemkwaliteit wordt door de maatregel positief beïnvloed doordat het gebruik van dergelijke installaties een hoger risico op bodemverontreiniging inhoudt, bijvoorbeeld door gemorste stookolie bij de levering of de vervuiling door lekkende stookolietanks. Het feit dat de maatregel niet alleen een gevolg heeft voor energie-efficiëntie en de uitstoot van broeikasgassen, maar ook de kwaliteit van de bodem bevordert, is een beoogd doel. De maatregel heeft dus gevolgen die niet gelden voor andere types van verwarmingsinstallaties : maatregelen daarvoor hebben immers niet dat specifieke milieueffect, zodat er geen sprake kan zijn van een vergelijkbare toestand.

Het gebruik van dergelijke nieuwe stookolietoestellen past dan ook minder in de energietransitie naar een koolstofarme samenleving. Een andersluidende studie, die de stookoliesector (Informazout) zelf heeft besteld, kan niet als wetenschappelijk correct beschouwd worden. Op vraag van minister Zuhair Demir heeft een derde partij (Energyville en het klimaatpanel) die studie aan een peerreview onderworpen. De peerreview besluit dat het rapport van Informazout een erg hypothetische trend, een volledige shift van klassieke stookolie- naar gasverwarming, en dat op relatief korte termijn (tegen 2030), in detail analyseert met een LCA-methode, waarbij de onderzoekers door diverse eenzijdige aannames in het nadeel van aardgas, trachten aan te tonen dat stookolie op termijn een beperktere klimaatimpact kan hebben. Als gevolg van methodologische problemen en subjectieve keuzes besluit de peerreview dat er echter niet kan worden gesteld dat dit aan de orde is. De werkhypothese van de sector - dat aardgas slechter is dan stookolie - is dan ook niet aangetoond of geloofwaardig, maar is methodologisch problematisch en lijkt dan ook alleen een veeleer tendentieuze en protectionistische reflex weer te geven » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/1, pp. 3-4).

B.2.2. Uit de hiervoor weergegeven toelichting blijkt dat het bestreden decreet past binnen de « Vlaamse niet-ETS-reductiedoelstelling op korte (2030) en lange (2050) termijn ». Het betreft de doelstelling die door de Europese Unie aan de lidstaten is opgelegd voor de zogenaamde niet-ETS-sectoren, dit zijn de sectoren die niet onder het Europees Systeem van Verhandelbare Emissierechten vallen. Het betreft voornamelijk de gebouwen-, transport-, landbouw- en afvalsector. Die doelstelling op korte termijn, die is vastgelegd in de verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 » en die door het Vlaamse Gewest in zijn Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) werd overgenomen, houdt in dat België tegen 2030 zijn broeikasgasemissies dient te reduceren met 35 % ten opzichte van 2005. Op lange termijn wordt gestreefd naar een vermindering van de broeikasgasemissies in 2050 met 80 tot 95 % in vergelijking met de niveaus van 1990.

De zogenaamde « Europese klimaatwet » (verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 « tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 ») voorziet voor de Europese Unie in scherpere doelstellingen, die neerkomen op een vermindering binnen de Europese Unie van nettobroeikasgasemissies (emissies na aftrek van verwijderingen) van ten minste 55 % in 2030 ten opzichte van de niveaus van 1990 en in een volledige klimaatneutraliteit in 2050. In het licht van die gewijzigde doelstellingen publiceerde de Europese Commissie op 14 juli 2021 haar « Fit for 55 »-pakket, waarin voorgesteld wordt om de Belgische nationale doelstelling aan te scherpen tot 47 % tegen 2030 ten opzichte van 2005.

B.2.3. Wat het Vlaamse Gewest betreft, sluit het bestreden decreet aan bij andere recente decreten die, teneinde de Vlaamse niet-ETS-reductiedoelstelling tegen 2030 en 2050 te behalen, ook de uitstoot van broeikasgassen ten gevolge van het gebruik van aardgas beogen te verminderen.

Een eerste stap hierin werd gezet bij artikel 12 van het decreet van 30 oktober 2020 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2013 ». Ingevolge die wijziging bepaalt artikel 4.1.16/1 van het Energiedecreet dat bij nieuwe grote verkavelingen, grote

groepswoningbouwprojecten of grote appartementsgebouwen, waarvan de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden of voor stedenbouwkundige handelingen vanaf 1 januari 2021 is aangevraagd, alleen nog mag worden voorzien in een aansluiting op het aardgasdistributienet in geval van collectieve verwarming via warmtekrachtkoppeling of in combinatie met een hernieuwbare-energiesysteem als hoofdverwarming.

Artikel 6 van het decreet van 18 maart 2022 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 » vormt de tweede fase. Dat artikel voegt in het Energiedecreet een artikel 4.1.16/2 in, dat bepaalt dat aardgasdistributienetbeheerders voor residentiële gebouwen en niet-residentiële gebouwen waarvoor vanaf 1 januari 2026 een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen aangaande nieuwbouw wordt aangevraagd, niet meer in een aansluiting op het aardgasdistributienet mogen voorzien. Bij het decreet van 17 juni 2022 « tot wijziging van artikel 4.1.16/2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 » werd de datum voor het aardgasaansluitingsverbod bij nieuwbouw vervroegd naar 1 januari 2025.

Ten aanzien van de omvang van de beroepen tot vernietiging

B.3.1. Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift.

Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.3.2. Uit de verzoekschriften in de zaken nrs. 7707 en 7726 blijkt dat enkel grieven worden ontwikkeld tegen de artikelen 1 en 3 van het bestreden decreet. In zoverre artikel 4 van het bestreden decreet de installateurs van stookolieketels een verplichting oplegt om te rapporteren over de residentiële en niet-residentiële gebouwen waarin ze gedurende het vorige kwartaal een of meer stookolieketels of ketellichamen hebben geïnstalleerd of vervangen en in zoverre de artikelen 7 en 8 van het bestreden decreet voorzien in een administratieve sanctie in

geval van de niet-naleving van het verbod op de plaatsing of vervanging van een stookolieketel, zijn die bepalingen onlosmakelijk verbonden met de artikelen 1 en 3 van het bestreden decreet.

Daarentegen zijn de artikelen 5 en 6 van het bestreden decreet, die betrekking hebben op de door het VEKA bij te houden databank voor energiegebruik en energieproductie, niet onlosmakelijk verbonden met de artikelen 1 en 3 van het bestreden decreet.

B.3.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot de artikelen 1, 3, 4, 7 en 8 van het bestreden decreet.

Ten aanzien van het belang

B.4.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707, in zoverre zij met hun beroep tot vernietiging beogen op te komen ter bescherming van de belangen van de consumenten. Zij betwist daarnaast eveneens het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 7726.

B.4.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.4.3. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 7707 omschrijft zichzelf als « een erkende, representatieve beroepsorganisatie van en voor ondernemingen in de handel en distributie van brandstoffen, motorbrandstoffen, smeermiddelen en aanverwante producten ». De tweede tot en met de vijfde verzoeker zijn leveranciers van energieproducten, zoals stookolie en vergelijkbare brandstoffen.

B.4.4. Aangezien artikel 3 van het bestreden decreet vanaf 1 januari 2022 de plaatsing van een stookolieketel en de vervanging van een stookolieketel door een stookolieketel verbiedt, getuigen minstens de tweede tot en met de vijfde verzoeker in de zaak nr. 7707 in hun hoedanigheid van leveranciers van stookolieproducten van een afdoende belang bij de

vernietiging van de bestreden bepaling. Het is derhalve niet nodig het belang van de overige verzoekende partijen te onderzoeken.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het enige middel in de zaak nr. 7726

B.5. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

De verzoekende partij in de zaak nr. 7726 zet niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepalingen de artikelen 15, 22 en 23 van de Grondwet, de artikelen 1 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten zouden schenden.

In de mate waarin het enige middel in de zaak nr. 7726 is afgeleid uit een schending van die bepalingen, is het onontvankelijk.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 7707

B.6. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 leiden een eerste middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van het beginsel van de federale loyauteit, zoals gewaarborgd bij artikel 143, § 1, van de Grondwet, en van het evenredigheidsbeginsel. Volgens de verzoekende partijen voert het bestreden decreet een vrijwel absoluut verbod in op de plaatsing en de vervanging van stookolieketels, waardoor het een marktuitsluitend effect heeft en het de federale overheid onmogelijk maakt om haar bevoegdheid inzake productnormen uit te oefenen.

B.7.1. Artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1^o, en tweede lid, 1^o, en VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn :

[...]

II. Wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft :

1^o De bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder;

[...]

De federale overheid is echter bevoegd voor :

1^o Het vaststellen van de produktnormen;

[...]

VII. Wat het energiebeleid betreft :

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

[...]

f) De nieuwe energiebronnen met uitzondering van deze die verband houden met de kernenergie;

[...]

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) De studies over de perspectieven van energiebevoorrading;

b) De kernbrandstofcyclus;

c) De grote infrastructuren voor de stockering; het vervoer en de produktie van energie;

d) De tarieven, met inbegrip van het prijsbeleid, onverminderd de gewestelijke bevoegdheid inzake de tarieven bedoeld in het eerste lid, *a)* en *b)* ».

B.7.2. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.

Op grond van het voormelde artikel 6, § 1, II, zijn de gewesten bevoegd voor de voorkoming en bestrijding van de verschillende vormen van milieuverontreiniging. De gewestwetgever vindt in het 1^o van die bepaling de algemene bevoegdheid die hem in staat stelt hetgeen betrekking heeft op de bescherming van het leefmilieu, onder meer van de lucht, tegen verontreiniging en aantasting, te regelen.

B.7.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vloeit voort dat de aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake de bescherming van de lucht onder meer betrekking heeft op de aangelegenheden welke werden geregeld bij de wet van 28 december 1964 « betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging » (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 13).

Krachtens artikel 2 van de voormelde wet van 28 december 1964 wordt onder « luchtverontreiniging » verstaan « het in de lucht lozen, ongeacht de oorsprong van gassen, vloeistoffen of vaste stoffen, die de gezondheid van de mens kunnen aantasten, nadelig kunnen zijn voor dieren en planten of schade kunnen toebrengen aan goederen en aan stads- en natuurschoon ».

B.7.4. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van de lucht de bevoegdheid omvat om maatregelen te nemen teneinde de uitstoot van broeikasgassen in de lucht te verminderen. Die bevoegdheid is niet beperkt tot vaste installaties, maar betreft elke uitstoot van broeikasgassen, ongeacht de oorsprong. Gelet op de weerslag van broeikasgassen op het leefmilieu, en inzonderheid op het klimaat, vermogen de gewesten bijgevolg maatregelen te nemen teneinde de uitstoot van broeikasgassen door stookolieketels te verminderen.

B.7.5. Het aannemen van een verbod op de plaatsing van een stookolieketel en de vervanging van een stookolieketel door een stookolieketel past eveneens binnen de gewestelijke bevoegdheid inzake rationeel energieverbruik.

B.8.1. Volgens artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de federale overheid evenwel bevoegd voor het vaststellen van de productnormen. De gewestregeringen moeten bij de vaststelling van die normen worden betrokken (artikel 6, § 4, 1^o, van diezelfde bijzondere wet).

Productnormen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten.

B.8.2. In de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/1, p. 20; *Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1063/7, pp. 37, 38, 39, 42, 43 en 44) is erop gewezen dat als « productnormen » waarvan het vaststellen aan de federale overheid wordt voorbehouden, alleen moeten worden beschouwd voorschriften waaraan producten, onder meer vanuit milieuoogpunt, moeten beantwoorden « bij het op de markt brengen ». Het voorbehouden van de bevoegdheid inzake productnormen aan de federale overheid is immers precies verantwoord door de noodzaak om de Belgische economische en monetaire unie te vrijwaren (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/1, p. 20; *Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1063/7, p. 37) en om obstakels voor het vrije verkeer van goederen tussen de gewesten uit de weg te ruimen (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/5, p. 67).

B.8.3. Het bestreden decreet bevat op zich geen eisen waaraan stookolieketels moeten voldoen bij het op de markt brengen. Het regelt uitsluitend de plaatsing en vervanging ervan. Aldus houdt het bestreden decreet geen productnormen in en valt het onder de bevoegdheid van de decreetgever inzake de bescherming van het leefmilieu en het rationeel energieverbruik.

B.9.1. Niettemin dient de decreetgever, zoals is bepaald in artikel 143, § 1, van de Grondwet, bij het uitoefenen van zijn bevoegdheden de federale loyaleit in acht te nemen.

B.9.2. De inachtneming van de federale loyaleit veronderstelt dat, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, de federale overheid en de deelentiteiten het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet verstoren. De federale loyaleit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden : zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden.

Het beginsel van de federale loyaleit verplicht elke wetgever erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.10.1. Het bestreden decreet voorziet niet in een verbod op de verkoop van stookolieketels, noch in een verbod op het gebruik ervan. Het voorziet voor bestaande residentiële en niet-residentiële gebouwen in een verbod op de vervanging van een stookolieketel door een stookolieketel, een ketellichaam door een ketellichaam of een andere verwarmingstechnologie dan een stookolieketel door een stookolieketel. Voor bestaande gebouwen is het dus enkel wanneer de levensduur van de stookolieketel, van het ketellichaam of van de andere verwarmingstechnologie verstreken is, dat het verbod van toepassing is.

B.10.2. Bovendien heeft het verbod enkel betrekking op de vervanging van de stookolieketel in zijn geheel door een stookolieketel of van het ketellichaam door een ketellichaam. Uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet volgt dat de vervanging van individuele onderdelen van een stookolieketel, zoals de brander of de schoorsteen (amendement nr. 1, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/5, p. 2; *ibid.*, nr. 813/7, pp. 4, 7 en 9), de pomp (*ibid.*, nr. 813/7, pp. 4, 7 en 9) of de elektronica (amendement nr. 2, *ibid.*, nr. 813/5, p. 3; *ibid.*, nr. 813/7, p. 4), niet onder het bestreden verbod valt.

B.10.3. Voorts betreft de bestreden maatregel geen absoluut verbod op de vervanging in een bestaande woning van een stookolieketel door een stookolieketel, een ketellichaam door een ketellichaam of een andere verwarmingstechnologie door een stookolieketel. Als er ter hoogte van het gebouw geen aardgasnet in de straat beschikbaar is of als het gebouw niet door een onderboring op de aardgasleiding aan de overkant van de straat kan worden aangesloten, is het verbod niet van toepassing.

B.10.4. Ten slotte blijkt uit de toelichting die de gemachtigde van de Regering op verzoek van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft gegeven, dat de weerslag van de

verbodsregeling op de mogelijkheid om stookolieketels te plaatsen of te vervangen niet van die aard is dat er gewag kan worden gemaakt van een marktuitsluitend effect (RvSt, advies nr. 69.562/3 van 12 juli 2021, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/3, pp. 8-9) :

« Gevraagd in hoeveel gevallen de vervanging van een stookolieketel nog mogelijk blijft bij afwezigheid van een aardgasnet, en hoe dat cijfer zich verhoudt tot de - nu al sterk teruglopende - cijfers voor de plaatsing van stookolieketels bij nieuwbouw en renovatie, heeft de gemachtigde immers het volgende verklaard :

‘ In de studie “ De gevolgen van de in het regeerakkoord voorziene maatregelen inzake stookolieverwarming in woningen en niet-woongebouwen ” maakte Trinomics voor het VEKA berekeningen naar het aantal stookolieketels dat niet meer geplaatst zou worden door de maatregelen omtrent het verbod op de plaatsing of vervanging van een stookolieketel betreft. Trinomics bekwam de volgende resultaten :

- Momenteel worden er naar schatting 3900 stookolieketels in Vlaanderen verkocht (inschatting o.b.v. verkoopcijfers 2020 voor de Belgische markt residentieel en niet-residentieel, met inschatting van 30 % Vlaams aandeel in de totale verkoop).

- Het verbod op het plaatsen van een stookolieketel als er aardgas in de straat aanwezig is, zou er - volgens het basisscenario in de studie - toe leiden dat er in totaal tussen 865-875 stookolieketels minder zouden geplaatst worden per jaar (of : naar verhouding ca. 22 % van het totale aantal verkochte ketels).

. Ca. 850 ten gevolge van vervangingsverbod in het geval er aardgas aanwezig is in de straat (in de studie : maatregel 1).

. Ca. 10-15 ten gevolge van verbod op het plaatsen van stookolieketels in nieuwbouw (in de studie : maatregel 2).

. Ca. 5 à 10 ten gevolge van het verbod op het plaatsen van stookolieketels in ingrijpende energetische renovaties (in de studie : maatregel 2).

- Alles samen zou de jaarlijkse verkoop van stookolieketels door deze twee maatregelen ongeveer met 22 % dalen t.o.v. huidige aantal.

De huidige verkoop van nieuwe stookolieketels in het Vlaams Gewest is relatief beperkt t.o.v. de verkoop van aardgasketels ten gevolge van het goed uitgebouwde aardgasnet in Vlaanderen, de opkomst van nieuwe technologieën (bv. warmtepompen) en de gunstige kostenpositie van aardgas t.o.v. stookolie. Zie Trinomics studie in bijlage pag. 5 en 6. ’ ».

Bijgevolg is er geen sprake van een marktuitsluitend effect. Het bestreden decreet schendt het door artikel 143, § 1, van de Grondwet gewaarborgde beginsel van de federale loyaliteit en de bevoegdheidsverdelende regels niet.

B.11. Gelet op het voorgaande schendt het bestreden decreet niet artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, noch het beginsel van de federale loyauteit, zoals gewaarborgd bij artikel 143, § 1, van de Grondwet, noch het evenredigheidsbeginsel.

B.12. Het eerste middel in de zaak nr. 7707 is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 7707

B.13. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 leiden een tweede middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de vrijheid van ondernemen, zoals gewaarborgd bij de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht.

In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden decreet aanleiding geeft tot een dubbel verschil in behandeling. Ten eerste zouden personen die een minder vervuilende stookolieketel bezitten, worden getroffen door het bestreden decreet, terwijl personen die gebruik maken van andere, eveneens minder vervuilende verwarmingstechnieken, niet onder het bestreden decreet zouden vallen. Ten tweede zou de eigenaar van een gebouw dat met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd en dat aansluitbaar is op het aardgasnet enkel kunnen overstappen op het soms meer vervuilende aardgas of op een warmtepomp, terwijl de eigenaar van een gebouw dat met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd en dat niet kan worden aangesloten op het aardgasnet, de volledige vrijheid zou genieten om zijn stookolieketel te behouden of te vervangen door gelijk welke verwarmingsinstallatie. Volgens de verzoekende partijen steunen geen van die verschillen in behandeling op een pertinent criterium van onderscheid.

In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden decreet, door de plaatsing en de vervanging van stookolieketels te verbieden en daarop niet in een uitzondering te voorzien voor minder vervuilende stookolieketels, een verboden maatregel van gelijke werking inhoudt alsook op een onevenredige wijze hun vrijheid van ondernemen beperkt. Volgens de verzoekende partijen zou een verbod naar gelang van de performantie van

de stookolieketel de door de decreetgever nagestreefde doelstelling op een even doeltreffende wijze hebben bereikt, terwijl het handelsverkeer tussen de lidstaten op een minder verregaande wijze zou zijn beperkt.

B.14.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.14.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.15. Bij het bepalen van zijn energiebeleid beschikt de decreetgever over een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof vermag, in die aangelegenheid, de beleidskeuzen van de decreetgever, alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts af te keuren indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of indien zij zonder redelijke verantwoording zouden zijn.

Het dient evenwel rekening te houden met de grenzen die het recht van de Europese Unie aan de beoordelingsvrijheid van de decreetgever stelt.

B.16. Het Hof onderzoekt eerst de bestaanbaarheid van het bestreden decreet met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Wat betreft de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het verbod op maatregelen van gelijke werking (tweede onderdeel)

B.17. Krachtens artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn kwantitatieve invoerbeperkingen en alle « maatregelen van gelijke werking » tussen de lidstaten verboden.

Wettelijke bepalingen waarbij een principieel verbod wordt opgelegd op de plaatsing van een stookolieketel en de vervanging van een stookolieketel door een stookolieketel, van een ketellichaam door een ketellichaam of van een andere verwarmingstechnologie door een stookolieketel, zijn van die aard dat het intracommunautair handelsverkeer in dergelijke producten, minstens onrechtstreeks, wordt belemmerd, en dienen bijgevolg te worden beschouwd als een bij artikel 34 van het VWEU in beginsel verboden maatregel die een gelijke werking heeft als een kwantitatieve invoerbeperking (HvJ, 10 april 2008, C-265/06, *Commissie/Portugal*, punten 32-36; 10 februari 2009, C-110/05, *Commissie/Italië*, punten 56-58; 4 juni 2009, C-142/05, *Mickelsson en Roos*, punten 16-17).

Het Hof moet derhalve onderzoeken of het principiële verbod kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 36 van het VWEU of op grond van andere dwingende vereisten, rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.18. Uit de in B.2.1 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de bestreden maatregel enerzijds beoogt bodemverontreiniging tegen te gaan en dat hij anderzijds uitvoering wil geven aan de Vlaamse, Belgische en Europese doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen.

De bescherming van het milieu en van het klimaat zijn legitieme doelstellingen van algemeen belang, waarvan het belang met name reeds tot uitdrukking is gekomen in de wetgeving van de Europese Unie, zoals, wat de bescherming van het klimaat betreft, de in B.2.2 vermelde verordening (EU) 2018/842 en de zogenaamde « Europese klimaatwet », die de lidstaten opdragen de nodige maatregelen te nemen om de doelstellingen inzake de reductie van broeikasgasemissies te behalen.

Overeenkomstig artikel 36 van het VWEU, vormt het bepaalde in de artikelen 34 en 35 geen beletsel voor verboden of beperkingen die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten.

Bovendien is het, overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, mogelijk beperkingen op het vrije verkeer van goederen te rechtvaardigen door dwingende vereisten zoals de bescherming van het milieu (HvJ, 14 juli 1998, C-341/95, *Bettati*, punt 62; 12 oktober 2000, C-314/98, *Snellers*, punt 55; 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e.a.*, punt 29; 11 december 2008, C-524/07, *Commissie/Oostenrijk*, punt 57; 4 juni 2009, C-142/05, *Mickelsson en Roos*, punt 32).

B.19.1. Zoals uit de in B.2.1 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt, toont de wetenschappelijke studie die de decreetgever voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet heeft laten uitvoeren aan dat stookolie in 2019 een aandeel van 35 % had in de broeikasgasemissies van de residentiële en niet-residentiële gebouwen en een aandeel van 10 % in de totale niet-ETS-broeikasgasemissies in het Vlaamse Gewest, en dat een uitfasering van stookolieketels een aanzienlijke bijdrage kan leveren tot de Vlaamse niet-ETS-reductiedoelstelling op korte (2030) en lange (2050) termijn.

Daarnaast is het niet onredelijk ervan uit te gaan dat de bestreden maatregel kan bijdragen aan de verbetering van de bodemkwaliteit, doordat, zoals eveneens in de voormelde parlementaire voorbereiding wordt aangegeven, het gebruik van stookolieketels gepaard kan gaan met een hoger risico op bodemverontreiniging, bijvoorbeeld door het morsen van stookolie bij de levering of de vervuiling door lekkende stookolietanks.

De decreetgever vermocht ervan uit te gaan dat een loutere aansporing van de betrokken eigenaars, door een sensibilisering en de toekenning van premies, niet zou volstaan om de voormelde reductiedoelstellingen te behalen, en dat, rekening houdend met de grenzen van zijn bevoegdheden, zoals eerder vermeld bij het onderzoek van het eerste middel, een verbod op de plaatsing en de vervanging van stookolieketels noodzakelijk is.

B.19.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 betwisten het noodzakelijk karakter van de bestreden maatregel, omdat verscheidene studies zouden aantonen dat moderne

stookolieketels aanzienlijk minder broeikasgassen uitstoten, niet alleen in vergelijking met oudere stookolieketels, maar ook in vergelijking met aardgasketels.

In het licht van de door de Europese Unie opgelegde doelstellingen om tegen 2030 tot een aanzienlijke vermindering van de broeikasgasemissies en tegen 2050 zelfs tot volledige klimaatneutraliteit te komen, zou een verbod dat afhankelijk is van de performantie van de stookolieketel, slechts op korte termijn effect sorteren en zou het de decreetgever niet vrijstellen van de verplichting om op langere termijn verbodsmaatregelen te nemen zoals de bestreden maatregel. Overeenkomstig artikel *7bis* van de Grondwet, dienen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden de doelstellingen van een duurzame ontwikkeling in haar sociale, economische en milieugebonden aspecten na te streven, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de herziening van de Grondwet tot invoering van een titel *Ibis* en een artikel *7bis* betreffende de duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling, werd erop gewezen dat onder de vrijwaring van de « milieugebonden aspecten » ook de « opwarming van het klimaat » moet worden verstaan, « waarvan anderen de gevolgen zullen moeten dragen » (*Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr. 3-1778/2, p. 54). Door nu al in een principieel verbod op de plaatsing en de vervanging van stookolieketels te voorzien, houdt de decreetgever rekening met de gevolgen van zijn beleid voor de toekomstige generaties.

Ongetwijfeld zouden de Vlaamse, Belgische en Europese reductiedoelstellingen nog beter kunnen worden bereikt, indien de bestreden maatregel niet alleen de plaatsing en de vervanging van stookolieketels, maar ook de plaatsing en de vervanging van aardgasketels zou verbieden. Gelet op de impact van een dergelijke verbodsmaatregel op, voornamelijk, de eigenaars van bestaande installaties, is het evenwel niet onredelijk om te kiezen voor een gedeeltelijke uitfasering van fossiele verwarmingsinstallaties, waarbij in de eerste plaats de meest vervuilende installaties worden gevisieerd, en waarbij tegelijk ook een economisch haalbaar alternatief aan die eigenaars wordt geboden.

Aangezien uit de studie waarnaar in de in B.2.1 vermelde parlementaire voorbereiding wordt verwezen, blijkt dat de CO₂-emissiefactor voor stookolie ongeveer 32 % hoger is dan die van aardgas, en 15 tot 18 % hoger dan die van propaan- en butaangas, alsook dat de NO_x-uitstoot van een nieuwe stookolieketel nog ongeveer 45 % hoger is dan de uitstoot van

een nieuwe aardgasketel, en aangezien in het Vlaamse Gewest in 2018 meer dan 90 % van de gebouwen aansluitbaar op het aardgasnet waren, vermocht de decreetgever in een eerste fase te opteren voor een verbod op de plaatsing van stookolieketels en de vervanging van een stookolieketel door een andere stookolieketel, wanneer er een aardgasnet in de straat beschikbaar is.

Gelet op de beoordelingsruimte die ter zake aan de bevoegde wetgever dient te worden gelaten en op het *a priori* redelijke karakter van de elementen waarop hij steunt, staat het niet aan het Hof de analyse van de decreetgever opnieuw in het geding te brengen om de enige reden dat andere studies, die door de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 worden aangevoerd, nog daargelaten of die studies representatief zijn, zouden toelaten tot een andere conclusie te komen.

Overigens blijkt uit hetgeen is vermeld in B.2.3 dat de decreetgever al een begin heeft gemaakt met de uitvoering van de volgende fase in de uitfasering van de fossiele verwarmingsinstallaties. Artikel 4.1.16/2 van het Energiedecreet bevat immers een verbod op de aansluiting op het aardgasdistributienet van residentiële gebouwen en niet-residentiële gebouwen waarvoor vanaf 1 januari 2025 een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen aangaande nieuwbouw werd aangevraagd.

B.20. Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepalingen beantwoorden aan de voorwaarden die door artikel 36 van het VWEU en de rechtspraak van het Hof van Justitie worden gesteld voor beperkingen op het vrij verkeer van goederen.

De vaststelling dat in andere lidstaten van de Europese Unie minder strikte bepalingen gelden dan in het Vlaamse Gewest, betekent op zich niet dat het principiële verbod onevenredig is en derhalve onverenigbaar is met het recht van de Europese Unie. De enkele omstandigheid dat de ene lidstaat voor een andere maatregel heeft gekozen om de Europese doelstellingen inzake de reductie van broeikasgasemissies te behalen dan de andere, heeft geen invloed op de beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de bestreden bepalingen (HvJ, 1 maart 2001, C-108/96, *Mac Quen e.a.*, punten 33-34; 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e.a.*, punt 31).

B.21. Het tweede middel is niet gegrond, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het in artikel 34 van het VWEU bedoelde verbod op maatregelen van gelijke werking.

Wat betreft de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen (tweede onderdeel)

B.22.1. De wet van 28 februari 2013 die artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoerd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, heeft het Hof meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken.

B.22.2. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).

De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Europees Unierecht, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waaraan, als bevoegdheidverdelende regel, het Hof rechtstreeks vermag te toetsen.

Ten slotte wordt de vrijheid van ondernemen eveneens gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.23. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Deze zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.24. Uit hetgeen werd vermeld in B.19.1 tot B.20 blijkt dat de bestreden maatregel evenredig is met de ermee nagestreefde doelstellingen.

B.25. Het tweede middel is niet gegrond, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen.

Wat betreft de schending van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel (eerste onderdeel)

B.26. Uit hetgeen werd vermeld in B.19.1 tot B.20, blijkt dat de keuze van de decreetgever voor een algemeen, principieel verbod op de plaatsing van een stookolieketel en de vervanging van een stookolieketel door een stookolieketel boven een verbod dat afhankelijk is van de performantie van de stookolieketel, redelijkerwijze verantwoord is.

B.27. Het tweede middel is niet gegrond, in zoverre het is afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Ten aanzien van het derde middel in de zaak nr. 7707 en het enige middel in de zaak nr. 7726

B.28. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 leiden een derde middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Volgens de verzoekende partijen leiden de bestreden bepalingen tot een verschil in behandeling tussen eigenaars van stookolieketels naargelang hun woning wel of niet gelegen is in een straat waar een aardgasnet beschikbaar is.

B.29.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7726 leidt een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de

rechten van de mens, met het redelijkheidsbeginsel, met het evenredigheidsbeginsel en met « het daaruit voortvloeiende beginsel dat niemand gehouden is tot het onmogelijke ». Volgens de verzoekende partij stellen de bestreden bepalingen een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling in tussen, enerzijds, de eigenaar van een woning die met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd en waarbij de aardgasaansluiting zich aan de kant van de woning bevindt en, anderzijds, de eigenaar van een woning die op dezelfde wijze wordt verwarmd maar waarbij de aardgasaansluiting zich aan de overkant van de straat bevindt.

B.29.2. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, maar voegt niets toe aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.29.3. Artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt dat niemand mag worden onderworpen aan foltering, noch aan onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen.

Onder foltering of wrede en onmenselijke behandelingen moeten die handelingen worden begrepen waarbij op doelbewuste wijze hevige pijn of ernstig leed van fysieke of psychische aard wordt toegebracht met het oog bijvoorbeeld op het verkrijgen van informatie of bekentenissen van het slachtoffer, de bestraffing van het slachtoffer of het onder druk zetten of intimideren van het slachtoffer of derden.

Vnederende behandelingen van hun kant zijn handelingen die diegene die eraan wordt onderworpen in zijn ogen of in de ogen van derden krenken of zijn menselijke waardigheid ernstig aantasten.

Het verbod op de plaatsing van een stookolieketel en op de vervanging van een stookolieketel door een stookolieketel is kennelijk niet een handeling die verboden wordt door de voormelde verdragsbepaling. In zoverre het middel aanvoert dat de bestreden maatregel op discriminerende wijze afbreuk doet aan die verdragsbepaling, is het niet gegrond.

B.29.4. Er bestaat geen algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk « niemand gehouden is tot het onmogelijke ». Het Hof begrijpt het middel evenwel zo dat het de schending aanvoert

van het algemeen rechtsbeginsel dat de gestrengheid van de wet in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling kan worden gemilderd.

B.30.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.30.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen, ermee rekening houdt.

B.30.3. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.30.4. Zoals in B.8.3 en B.10.1 is vermeld, betreft de bestreden maatregel geen verbod op het gebruik van een stookolieketel, maar regelt hij slechts de plaatsing of vervanging ervan. De bestreden maatregel vormt derhalve een regeling van het gebruik van eigendom in de zin van de tweede alinea van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en valt dus onder het

toepassingsgebied van die verdragsbepaling, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet.

B.30.5. Volgens artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol tast de bescherming van het eigendomsrecht op geen enkele wijze het recht aan dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang. Een billijk evenwicht dient tot stand te worden gebracht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het eigendomsrecht. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.31. Zoals werd vermeld in B.18, streeft de bestreden maatregel legitieme doelstellingen van algemeen belang na, namelijk, enerzijds, het terugdringen van het aantal gevallen van bodemverontreiniging en, anderzijds, uitvoering geven aan de Vlaamse, Belgische en Europese doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen.

B.32.1. Artikel 23, derde lid, 2° en 4°, van de Grondwet draagt de bevoegde wetgevers op om het recht op bescherming van de gezondheid en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen. Ter bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu, is het van bijzonder belang dat de uitstoot van schadelijke luchtverontreinigende stoffen wordt vermeden, voorkomen of verminderd.

B.32.2. Artikel 23 van de Grondwet legt de bevoegde wetgevers de verplichting op om, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen, te waarborgen.

Uit de tekst en de parlementaire voorbereiding van artikel 23 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever niet enkel rechten beoogde te waarborgen, maar ook plichten wilde vooropstellen, uitgaande van de idee dat « het de plicht van de burger is om mee te werken aan de sociale en de economische vooruitgang van de maatschappij waarin hij leeft » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-2/4°, pp. 16-17). Daarom dienen de wetgevers bij het waarborgen van de economische, sociale en culturele rechten, rekening te houden met de « overeenkomstige plichten », zoals verwoord in het tweede lid van artikel 23.

B.32.3. Hoewel het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet uitdrukkelijk het recht op een gezond leefmilieu bevat, vormt de bescherming ervan een belangrijke maatschappelijke bekommernis (EHRM, 27 november 2007, *Hamer t. België*, § 79). Bovendien kan het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven in het gedrang komen, als personen rechtstreeks en zeer ernstig worden getroffen door luchtvervuiling. Economische imperatieven en zelfs sommige fundamentele rechten, zoals het eigendomsrecht, dienen niet noodzakelijk voorrang te krijgen op overwegingen inzake de bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. Beperkingen van het eigendomsrecht kunnen aldus worden aanvaard, op voorwaarde weliswaar dat een billijk evenwicht tot stand wordt gebracht tussen de betrokken individuele belangen en die van de maatschappij in haar geheel (EHRM, 27 november 2007, *Hamer t. België*, §§ 79-80; 18 november 2010, *Richet en Le Ber en consoorten t. Frankrijk*, §§ 115 en 124; 16 maart 2021, *Gavrilova e.a. t. Rusland*, §§ 74 en 87; 21 september 2021, *Bērziņš e.a. t. Letland*, § 90).

De Verdragspartij beschikt in dat verband over een ruime beoordelingsvrijheid, zowel bij het bepalen op welke wijze de doelstelling van de bescherming van het leefmilieu het best wordt bereikt als bij de beoordeling of de gevolgen van de betrokken regeling gerechtvaardigd zijn in het licht van die doelstelling. Die beoordeling kan slechts worden afgekeurd wanneer zij kennelijk zonder redelijke verantwoording is (EHRM, 25 november 2014, *Plachta e.a. t. Polen*, § 101; 28 juli 1999, *Immobiliare Saffi t. Italië*, § 49; 20 november 2003, *Koustelidou e.a. t. Griekenland*).

In dat verband moet bijzonder gewicht worden toegekend aan het gegeven dat de regeling van het gebruik van eigendom uitvoering beoogt te geven aan de verplichtingen die de Europese Unie ter bescherming van het leefmilieu oplegt (EHRM, 7 juni 2018, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd. t. Ierland*, § 125).

B.33. Zoals in B.19.1 werd vermeld, vormt het principiële verbod op de plaatsing en de vervanging van stookolieketels, door zijn positieve effecten op de vermindering van de broeikasgasemissies en de bescherming van de bodem, een pertinente maatregel om een doeltreffende bescherming van het milieu en van het klimaat te verzekeren.

In zoverre de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 met hun grief inzake het gebrek aan pertinentie van het criterium van onderscheid kritiek uitoefenen op de keuze van de

decreetgever om de bestreden maatregel niet vast te stellen naar gelang van de performantie van de stookolieketel, is die grief niet gegrond om de redenen vermeld in B.19.1.

B.34.1. Wat de evenredigheid van de bestreden maatregel betreft, heeft de decreetgever, zoals werd vermeld in B.19.2, door te kiezen voor een gedeeltelijke uitfasering van fossiele verwarmingsinstallaties, rekening gehouden met de impact van een dergelijke verbodsmaatregel op, voornamelijk, de eigenaars van bestaande installaties. De bestreden maatregel is daarom beperkt tot de installaties die volgens de wetenschappelijke studie die de decreetgever heeft laten uitvoeren, het meest vervuilend zijn en beoogt de betrokken eigenaars tegelijk een economisch haalbaar alternatief aan te bieden, door hun de mogelijkheid te bieden over te schakelen op aardgas en hen niet te verplichten om meteen over te schakelen op niet-fossiele verwarmingsinstallaties, zoals een warmtepomp.

B.34.2. In dat verband geven de verzoekende partijen in de zaak nr. 7707 toe dat in het Vlaamse Gewest het overgrote deel van de gebouwen aansluitbaar zijn op het aardgasnet en dat artikel 4.1.13 van het Energiedecreet de kosten voor de aansluiting van een bestaande aansluitbare of niet-aansluitbare wooneenheid of gebouw op het aardgasdistributienet beperkt tot 250 euro.

Daarentegen blijkt uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet dat een overschakeling voor eigenaars van bestaande woningen op niet-fossiele verwarmingsinstallaties zoals een warmtepomp, minder evident is. Gevraagd naar een verantwoording voor de beperking van de uitzondering inzake de beschikbaarheid van een aardgasnet tot bestaande gebouwen, gaven de initiatiefnemers van het bestreden decreet de volgende toelichting :

« Bestaande gebouwen hebben een reeds vaststaande bouwstructuur en ligging waardoor men niet steeds zomaar op kosteneffectieve wijze kan gebruikmaken van om het even welk ander alternatief voor stookolie. Bij nieuwbouw en bij IER kan de architect in de conceptfase echter altijd de nodige keuzes maken en het ontwerp bouwkundig aanpassen in functie van de beschikbare verwarmingsalternatieven. Dit is bij de vervanging van een stookolieketel in een bestaand gebouw niet of minder evident. In die gevallen heeft aardgas nog steeds een grotere rol als alternatief voor stookolie, wat dus inhoudt dat het ontbreken van het alternatief van een aardgasdistributienet een onevenredig grote last zou vormen voor de eigenaars van bestaande stookolieketels die aan verwarming [lees : vervanging] toe zijn » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/5, p. 3).

Naar die verantwoording werd ook verwezen tijdens de parlementaire voorbereiding van het reeds vermelde decreet van 18 maart 2022 :

« Het onderscheid wordt zodoende gerechtvaardigd door de objectieve omstandigheid dat bij bestaande woningen alternatieve verwarmingsmogelijkheden niet altijd snel implementeerbaar zijn en soms zeer grondige renovaties vergen (warmtepomp lage temperatuur, hoge isolatiegraad nodig, andere warmteafgifte systemen enzovoort) en ook dat aardgas in die andere maatregelen als alternatief wordt vooropgesteld voor stookolie, en anderzijds dat de bouwheer en architect in het kader van het ontwerp en design van de nieuwbouw veel gemakkelijker rekening houden met alternatieve verwarmingsmogelijkheden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1154/1, p. 21).

Zo is de kostprijs van een warmtepomp, los van de andere investeringen die met een overschakeling op een dergelijke verwarmingsinstallatie gepaard gaan, veel aanzienlijker dan de kostprijs van een aardgascondensatieketel.

In die omstandigheden getuigt het niet van een kennelijk verkeerde beoordeling om de eigenaar van een bestaande woning die met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd, het verbod op te leggen om de ketel of het ketellichaam te vervangen als er in de straat een aardgasnet beschikbaar is.

In dat verband moet in herinnering worden gebracht dat, zoals in B.10.1 en B.30.4 werd vermeld, de bestreden maatregel niet het gebruik van een stookolieketel verbiedt, maar dat hij slechts van toepassing is als de levensduur van de stookolieketel, van het ketellichaam of van de andere verwarmingstechnologie verstreken is of als de eigenaar uit eigen beweging beslist om zijn woning niet langer met behulp van een stookolieketel te verwarmen. Bovendien laat het bestreden decreet de vervanging van andere onderdelen van de stookolieketel, zoals de brander, de schoorsteen, de pomp of de elektronica, toe.

B.34.3. Anders dan door de verzoekende partij in de zaak nr. 7726 wordt aangevoerd, is bovendien op een objectieve en rechtszekere wijze bepaald in welke gevallen een woning kan worden aangesloten op een aardgasleiding, zelfs in de situatie waarin het aardgasdistributienet zich aan de overkant van de straat bevindt.

Door in een uitzondering op de verbodsmaatregel te voorzien wanneer « er geen aardgasnet in de straat beschikbaar is » verwijst het bestreden decreet naar de artikelen 1.1.3, 4.1.13 en

4.1.15 van het Energiedecreet, die de gevallen omschrijven waarin een woning moet of kan worden aangesloten op een aardgasnet.

Artikel 1.1.3 van het Energiedecreet bepaalt :

« In dit decreet wordt verstaan onder :

[...]

3° aansluitbare wooneenheid of gebouw : wooneenheid die of gebouw dat nog niet aangesloten is op het aardgasdistributienet, en waarbij aan één van de volgende voorwaarden is voldaan :

a) er is een lagedrukleiding aanwezig langs de openbare weg aan dezelfde kant van de weg en ter hoogte van de wooneenheid of het gebouw;

b) de wooneenheid of het gebouw is niet gelegen in een gebied dat bestemd is voor bewoning en er is een lagedrukleiding aanwezig langs de openbare weg ter hoogte van de wooneenheid of het gebouw, al of niet aan dezelfde kant van de wooneenheid of het gebouw

c) een middendrukleiding, categorie A of B, is aanwezig langs de openbare weg ter hoogte van de wooneenheid of het gebouw en deze leiding is specifiek aangelegd voor het aansluiten van respectievelijk wooneenheden of gebouwen;

[...] ».

Artikel 4.1.13 van het Energiedecreet, laatst gewijzigd bij het decreet van 18 maart 2022 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 », bepaalt :

« § 1. De aardgasdistributienetbeheerder mag voor de aansluiting van een aansluitbare wooneenheid of gebouw op het aardgasdistributienet in de gebieden in het geografische gebied waarvoor hij werd aangewezen, een maximale prijs aanrekenen van 250 euro als cumulatief aan de volgende voorwaarden wordt voldaan :

1° de aardgasleiding langs de openbare weg waar de aansluitbare wooneenheid of het aansluitbare gebouw gelegen is, heeft voldoende capaciteit;

2° er is maximaal 20 meter afstand tussen de aardgasleiding en het toekomstige afnamepunt;

3° de gevraagde capaciteit van de aansluiting is lager dan of gelijk aan 10 m³(n) per uur;

4° de gevraagde leveringsdruk is gelijk aan 21 of 25 mbar.

§ 2. Als de aardgasdistributienetbeheerder om technische of economische redenen toch beslist om een niet-aansluitbare wooneenheid of gebouw gelegen in een gebied bestemd voor bewoning via een onderboring aan te sluiten op een aardgasleiding aan de overkant van de straat, mag hij in het geografische gebied waarvoor hij werd aangewezen, voor de aansluiting een maximale prijs aanrekenen van 250 euro als cumulatief aan de volgende voorwaarden wordt voldaan :

1° de aardgasleiding langs de openbare weg waar het niet-aansluitbare wooneenheid of het niet-aansluitbare gebouw gelegen is, heeft voldoende capaciteit;

2° er is maximaal 20 meter afstand tussen de aardgasleiding en het toekomstige afnamepunt;

3° de gevraagde capaciteit van de aansluiting is lager dan of gelijk aan 10 m³(n) per uur;

4° de gevraagde leveringsdruk is gelijk aan 21 of 25 mbar ».

Artikel 4.1.15 van het Energiedecreet, laatst gewijzigd bij het decreet van 10 maart 2017 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet en tot bevestiging van de continuïteit van de sanctionering van de energieprestatieregelgeving », bepaalt :

« Elke aardgasdistributienetbeheerder is ertoe gehouden om elke afnemer die aardgas koopt voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten overeenkomstig de regels van het toepasselijke technisch reglement aan te sluiten op het aardgasdistributienet als hij daartoe verzocht wordt, op voorwaarde dat :

a) de aanvrager bij nieuwbouw een geldige omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen kan voorleggen;

b) een bestaande wooneenheid of een bestaand gebouw hoofdzakelijk vergund is of geacht wordt vergund te zijn ».

Uit die bepalingen van het Energiedecreet volgt dat het aan de aardgasdistributienetbeheerder toekomt om, op grond van technische of economische redenen, en op grond van de objectieve criteria die in die bepalingen zijn opgenomen, te onderzoeken of een woning die, zoals die van de verzoekende partij in de zaak nr. 7726, zich aan de overkant van het aardgasdistributienet bevindt, kan worden aangesloten. In de memorie van toelichting bij het voorstel van decreet dat tot het bestreden decreet heeft geleid, wordt in dat verband opgemerkt dat « of een woning of woongebouw al dan niet aansluitbaar is op het aardgasdistributienet, [...] eenvoudig nagegaan [kan] worden via de website van Fluvius » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/1, p. 16).

De door de verzoekende partij in de zaak nr. 7726 geformuleerde kritiek is dan ook niet gegrond, temeer daar het bestreden decreet de verzoeker toelaat om, wanneer de aardgasdistributienetbeheerder van oordeel is dat zijn woning niet kan worden aangesloten op een aardgasnet, zijn stookolieketel of het ketellichaam door een andere stookolieketel of een ander ketellichaam te vervangen. Gelet hierop, is het niet nodig om te onderzoeken of de bestreden bepalingen een schending inhouden van het algemeen rechtsbeginsel dat de gestrengheid van de wet in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling kan worden gemilderd.

In zoverre de door de verzoekende partij in de zaak nr. 7726 geformuleerde kritiek betrekking heeft op de criteria die de gasdistributienetbeheerder bij zijn onderzoek in acht moet nemen of op de wijze waarop deze zijn onderzoek voert, oefent zij kritiek uit op bepalingen waarvoor de termijn voor de indiening van een beroep tot vernietiging reeds lang verstreken is respectievelijk op de toepassing van die bepalingen, waarvoor het Hof niet bevoegd is.

B.34.4. Voorts beoogt het bestreden decreet de eigenaar van een bestaande woning die met behulp van een stookolieketel wordt verwarmd weliswaar een economisch en praktisch haalbaar alternatief aan te bieden, maar verplicht het hem niet om over te schakelen naar aardgas. Het bestreden decreet belet hem niet om, in het licht van de recente evoluties op de gasmarkt, zijn stookolieketel te vervangen door een niet-fossiele verwarmingsinstallatie, zoals een warmtepomp.

Zoals in de memorie van toelichting bij het voorstel van bestreden decreet werd opgemerkt (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/1, p. 16), biedt het Vlaamse Gewest de mogelijkheid om over te schakelen naar milieuvriendelijke verwarmingsinstallaties niet alleen aan, maar faciliteert ze die ook.

Eenzijds bevat het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 « houdende algemene bepalingen over het energiebeleid » allerhande premies voor, onder andere, de bevordering van milieuvriendelijke verwarmingsbronnen zoals warmtepompen en voor de isolatie van gebouwen om de energievraag ten behoeve van verwarming te verkleinen. Die premies werden ook verhoogd, zoals, bijvoorbeeld, de premies voor lucht-water- en hybridewarmtepompen die geplaatst worden in residentiële en andere gebouwen, die werden

verhoogd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2022 « tot oprichting van een uniek loket voor de aanvraag en behandeling van bepaalde woon- en energiepremies en tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 ».

Anderzijds kunnen enkel nog de beschermde afnemers en de prioritaire doelgroep de energielening genieten van een premie voor de plaatsing van een nieuwe condenserende aardgas-, butaan- of propaangasgestookte centraleverwarmingssketel (artikel 6.4.1/4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 « houdende algemene bepalingen over het energiebeleid », zoals gewijzigd bij het besluit 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 »). Op die manier beoogt het Vlaamse Gewest de effecten van de bestreden maatregel voor kwetsbare personen, zoals gedefinieerd in artikel 1.1.1, § 2, 7^o en 81/1^o, van het Energiebesluit van 19 november 2010, te matigen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 813/1, p. 16), maar wordt tegelijk een algemene stimulans gegeven om te opteren voor een vervanging van een stookolieketel door een niet-fossiele verwarmingsinstallatie.

B.34.5. Ten slotte blijkt uit B.10.4 dat de weerslag van de bestreden maatregel op de verkoop (en dus ook op de plaatsing en de vervanging) van stookolieketels als beperkt kan worden ingeschat. In de wetenschappelijke studie waarnaar in de voormelde overweging wordt verwezen, wordt in dat verband overigens opgemerkt dat de verkoop van stookolieketels reeds vóór de aanneming van de bestreden maatregel een dalende kende, vanwege het goed uitgebouwde aardgasnet in het Vlaamse Gewest en de opkomst van nieuwe technologieën zoals warmtepompen. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7707, die professionele leveranciers van stookolieproducten zijn, behoorden zich dan ook al bewust te zijn van de impact van de opkomst van milieuvriendelijke verwarmingstechnologieën op hun activiteiten en van het versterkend effect dat de verplichtingen die het Europees Unierecht ter bescherming van het leefmilieu en het klimaat aan de lidstaten oplegt, hierop konden hebben.

B.35. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De bestreden bepalingen brengen een billijk evenwicht tot stand tussen de vereisten van de bescherming van het

eigendomsrecht, enerzijds, en de vereisten van het algemeen belang en andere betrokken individuele belangen, anderzijds.

B.36. In zoverre het derde middel in de zaak nr. 7707 en het enige middel in de zaak nr. 7726 zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zijn ze niet gegrond.

B.37. Daar de verzoekende partij in de zaak nr. 7726 uit het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel geen andere argumenten afleidt dan die welke zij afleidt uit artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, is het middel evenmin gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met die beginselen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 november 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen