RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.890/1/V
van 8 september 2026

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van de Europese richtlijn inzake energieprestatie van gebouwen’

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

Op 22 juli 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 7 september 2026,[*] een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van de Europese richtlijn inzake energieprestatie van gebouwen’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 augustus 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 september 2026.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2024/1275 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 'betreffende de energieprestatie van gebouwen'. Daartoe worden het decreet van 5 april 1994 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid' (hierna: DABM) en het decreet van 23 december 2011 'betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen' (hierna: Materialendecreet) gewijzigd.

Wat betreft de wijziging van het DABM, worden aan artikel 10.3.3, § 2, van dat decreet de punten 27° tot 32° toegevoegd, zodat de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) haar taken tevens kan vervullen door onder meer: 1) rekenmethodes en instrumenten te ontwikkelen om de milieu-impact van bouwwerken en matenalen over hun gehele levenscyclus te meten, en de resultaten te bewaren, te beoordelen en die rekenmethodes en instrumenten bij te sturen, 2) de materiaalprestatiecertificaten (hierna: MPC's) af te leveren, 3) de materiaalprestatiedatabank, met de doorrekening van de milieu-impact van bouwwerken, te beheren, 4) de aanvragen te behandelen en de erkenning van certificatie-instellingen voor materiaalprestatie-verantwoordelijken (hierna: MP-verantwoordelijken) te verlenen, te schorsen of op te heffen, 5) het aanduiden van een organisatie voor het overnemen van de taken van de certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken, en 6) het rechtstreeks aanspreken en sanctioneren van MP-verantwoordelijken (artikel 2 van het voorontwerp).

Wat betreft de wijziging van het Materialendecreet, wordt ten eerste een omzettingsbepaling toegevoegd (artikel 3). Verder worden, voor de toepassing van de ontworpen afdeling 7 'Circulair bouwen en verbouwen' van hoofdstuk 3 van dat decreet (artikel 5), definities toegevoegd (artikel 4).

In die nieuwe afdeling 7 wordt een onderafdeling 7.1 'Materiaalprestatie van bouwwerken' ingevoegd (artikel 6), waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om te bepalen voor welke bouwwerken een berekening van de materiaalprestatie verplicht is, om het toepassingsgebied en de inhoud van de berekeningsmethode voor de materiaalprestatie van een bouwwerk vast te leggen, om te bepalen welk rekeninstrument wordt gebruikt voor de berekening van de materiaalprestatie, om via modelleringsprotocol te bepalen op welke wijze er met dit rekeninstrument wordt gewerkt. Voorts kan de Vlaamse Regering eisen stellen aan het *Global Warming Potential* (hierna: GWP) van bouwwerken, en vrijstellingen of afwijkingen toestaan op de door haar vastgestelde berekeningen van de materiaalprestatie of op de eisen van het GWP

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

(artikel 7). Daarnaast wordt geregeld wie aangifteplichtig is als er voor een bouwwerk een berekening van de materiaalprestatie vereist is (artikel 8). Het in te voegen artikel 33/21 schrijft voor dat de aangifteplichtige verantwoordelijk is voor het aanstellen van een MP-verantwoordelijke die de materiaalprestatie-berekening zal uitvoeren (artikel 9). Het in te voegen artikel 33/22 regelt de taken van de MP-verantwoordelijke: het opmaken van de materiaalprestatie-startverklaring, het opmaken van de materiaalprestatie-aangifte en het samenstellen van het technisch materiaalprestatiedossier (artikel 10).

Voorts wordt een onderafdeling 7.2 ‘Materiaalprestatiedatabank’ ingevoegd (artikel 11). Hierin wordt de inhoud geregeld van de door OVAM te beheren materiaalprestatiedatabank (artikel 12).

Vervolgens wordt een onderafdeling 7.3 ‘Erkenning van certificatie-instellingen en certificering van MP-verantwoordelijken’ ingevoegd (artikel 13). Hierin wordt geregeld dat de MP-verantwoordelijke een architect of EPB-verslaggever is die optreedt als een onafhankelijke deskundige en die gecertificeerd en erkend is door een certificatie-instelling. Tevens wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om te bepalen wat de voorwaarden zijn waaraan een MP-verantwoordelijke moet voldoen, wat de voorwaarden en regels zijn voor de certificering, de kwaliteitsborging en de sanctionering van de MP-verantwoordelijke, wat de voorwaarden en regels zijn voor het gebruik van het MP-verantwoordelijke-certificaat, en om de voorwaarden en de procedure te bepalen tot sanctionering, schorsing, opheffing van de schorsing en tot opheffing van het MP-verantwoordelijke-certificaat. Voorts wordt bepaald dat certificatie-instellingen voor MP-verantwoordelijken beschikken over een erkenning. Daarbij wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de voorwaarden en de procedure voor de erkenning, sanctionering, schorsing, opheffing van de schorsing, opheffing van de erkenning en de voorwaarden voor het gebruik van de erkenning te bepalen, alsook de taken van en de kwaliteitseisen voor de certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken bepaalt, naast de regels inzake het toezicht op de werking van de certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken, waarbij zij een instantie kan aanwijzen die de erkenning van de certificatie-instellingen controleert en sanctioneert. Tevens wordt vastgelegd dat OVAM van rechtswege gecertificeerd is als MP-verantwoordelijke en een MP-verantwoordelijke rechtstreeks kan aanspreken en sanctioneren indien een MP-verantwoordelijke zijn taak onbehoorlijk of incorrect uitvoert of indien deze niet langer voldoet aan de voorwaarden. De Vlaamse Regering kan die aanspreking en sanctionering verder uitwerken. Voor de certificering van een MP-verantwoordelijke en de erkenning van een certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken kan een certificatiereglement worden opgesteld, waarbij de Vlaamse Regering kan bepalen hoe dat certificatiereglement wordt vastgesteld en de inhoud ervan kan bepalen (artikel 14).

Tot slot wordt een onderafdeling 7.4 ‘Verwerking van persoonsgegevens’ ingevoegd (artikel 15), waarin de verwerking van persoonsgegevens door OVAM, de MP-verantwoordelijken en de certificatie-instellingen voor MP-verantwoordelijken wordt geregeld (artikelen 16 tot 18).

Verder wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de aflevering van een definitief MPC afhankelijk te stellen van de betaling van een retributie, om derden een retributie te laten betalen om de materiaalprestatiedatabank te consulteren, erover te beschikken en te gebruiken, en

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

om een retributie te laten betalen om een aanvraag tot erkenning als certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken te laten beoordelen (artikel 19).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 januari 2028 (artikel 20).

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Toezicht op MP-verantwoordelijken

3. Bij het ontworpen artikel 10.3.3, § 2, 32°, van het DABM (artikel 2 van het voorontwerp) vervult OVAM zijn taken onder meer door "het rechtstreeks aanspreken en sanctioneren van MP-verantwoordelijken". Voorts bepaalt het ontworpen artikel 33/24, vierde lid, van het Materialendecreet dat "(…) OVAM een MP-verantwoordelijke (…) [kan] sanctioneren" en machtigt die bepaling de Vlaamse Regering om uit te werken op welke wijze wordt gesanctioneerd (artikel 14).

Daarnaast wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de voorwaarden en regels te bepalen voor respectievelijk "de sanctionering van MP-verantwoordelijke" en "sanctionering (…) van het MP-verantwoordelijke certificaat" (ontworpen artikel 33/24, tweede lid, 2° en 4°, van het Materialendecreet), en om de voorwaarden en de procedure te bepalen voor "de (…) sanctionering (…) van de erkenning" als certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken (ontworpen artikel 33/24, derde lid, tweede zin, van het Materialendecreet). Tevens wordt de Vlaamse Regering bij het ontworpen artikel 33/24, derde lid, derde zin, van het Materialendecreet gemachtigd om "(…) een instantie aan [te] wijzen die de erkenning van de certificatie-instellingen voor de certificering van MP-verantwoordelijken controleert en sanctioneert" (artikel 14).

Gevraagd welke sanctionering telkens worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

> "Dit wordt uitgewerkt in het uitvoeringsbesluit (VLAREMA) naar analogie met de asbestregelgeving. We denken hierbij in eerste instantie aan een sanctieregeling die minstens een systeem omvat voor het geven van een waarschuwing, het gemotiveerd opleggen van maatregelen, de schorsing en de opheffing van het certificaat."

Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat de beoogde sanctionering geen bestuurlijke geldboetes omvat. Teneinde hierover geen twijfel te laten bestaan, verdient het aanbeveling om in plaats van melding te maken van een sanctionering veeleer te spreken over "het toezicht op" MP-verantwoordelijken en op het gebruik van het MP-verantwoordelijke-certificaat.

Overigens wordt de Vlaamse Regering reeds gemachtigd om de voorwaarden en de procedure te bepalen voor de erkenning, schorsing, opheffing van de schorsing, opheffing van de erkenning en de voorwaarden voor het gebruik van de erkenning, alsook de regels inzake het toezicht op de werking van de certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken, waardoor de machtiging tot sanctionering vervat in het voormelde ontworpen artikel 33/24, derde lid, tweede zin, van het Materialendecreet dan ook beter wordt weggelaten.

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

B. Verwerking van persoonsgegevens

4. Zoals reeds vermeld, regelt de ontworpen onderafdeling 7.4. in hoofdstuk 3 van het Materialendecreet de verwerking van persoonsgegevens door OVAM, de MP-verantwoordelijken en de certificatie-instellingen voor MP-verantwoordelijken (artikelen 15 tot 18 van het voorontwerp). Daarnaast machtigt het ontworpen artikel 33/23, § 2, van het Materialendecreet, dat het beheer van materiaalprestatiedatabank door OVAM regelt, de Vlaamse Regering om te bepalen "welke gegevens en documenten uit artikel 33/22 elektronisch worden opgenomen en bijgehouden en in welke vorm die gegevens en documenten worden aangeleverd en verwerkt" (artikel 12 van het voorontwerp). Het ontworpen artikel 33/23, § 3, van het Materialendecreet machtigt de Vlaamse Regering een alternatieve identificatiemethode te bepalen voor aangifteplichtigen of MP-verantwoordelijken die niet in België wonen of zetelen (artikel 12 van het voorontwerp).

4.1. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke beperking van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de "essentiële elementen" voorafgaandelijk door de bevoegde wetgever vastgesteld zijn.[2]

Bijgevolg moeten de "essentiële elementen" van de verwerking van persoonsgegevens in de wet of het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel "essentiële elementen" uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.[3]

4.2. De in opmerking 4 vermelde machtigingen aan de Vlaamse Regering die zijn vervat in het ontworpen artikel 33/23, §§ 2 en 3, van het Materialendecreet kunnen betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. Een delegatie aan de Vlaamse Regering van de invulling van de categorieën van verwerkte gegevens en betrokken personen bij die verwerking van persoonsgegevens is in strijd met het voormelde legaliteitsbeginsel.

[2] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

[3] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

‡LW-AIJKFBEG-HJIJAVT‡

De ontworpen regeling vervat in artikel 12 van het voorontwerp moet dan ook op dit punt worden aangepast, waarbij in het bijzonder moet worden gewaakt over de overeenstemming van die bepaling met de regeling van de categorieën van verwerkte gegevens en betrokken personen vervat in het ontworpen artikel 33/25, § § 2 en 3, van dat decreet (artikel 16).

4.3. Het ontworpen artikel 33/25, § 4, 8°, van het Materialendecreet bepaalt dat "[d]e persoonsgegevens die conform paragraaf 2 worden verwerkt, (…) betrekking [hebben] op de volgende categorieën van persoonsgegevens: (…) de gegevens die blijken uit het beheer van het administratieve toezicht en de handhaving" (artikel 16 van het voorontwerp). Ook het ontworpen artikel 33/27, § 4, 6°, van het Materialendecreet verwijst naar de verwerking van "de gegevens die blijken uit het toezicht op de MP-verantwoordelijke" (artikel 18).

Gelet op het voormelde legaliteitsbeginsel is de omschrijving van de te verwerken persoonsgegevens in die bepalingen onvoldoende duidelijk en precies, zodat die moet worden geconcretiseerd.

4.4. Naar luid van het ontworpen artikel 33/25, § 5, eerste lid, van het Materialendecreet kunnen "[m]instens de volgende actoren" lees- en schrijfrechten krijgen tot de materiaalprestatiedatabank (artikel 16 van het voorontwerp). Naar luid van het tweede lid van die paragraaf kunnen "[m]instens de volgende actoren" leesrechten krijgen tot de materiaalprestatiedatabank. Het ontworpen artikel 33/25, § 5, derde lid, van het Materialendecreet machtigt de Vlaamse Regering om nadere regels vast te leggen omtrent het toegangsbeheer tot de verschillende delen van de materiaalprestatiedatabank voor actoren, andere dan deze vermeld in het eerste en tweede lid.

De categorie van personen die toegang heeft tot de verwerkte gegevens maakt een essentieel element uit van de verwerking van persoonsgegevens dat krachtens het voormelde legaliteitsbeginsel in het decreet zelf moet worden vastgelegd. Het toegangsbeheer kan er niet toe leiden dat de Vlaamse Regering een nieuwe bijkomende categorie kan bepalen van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegeven.

4.5. De inleidende zin van het ontworpen artikel 33/27, § 2, van het Materialendecreet bepaalt dat "[d]e organisaties die instaan voor kwaliteitsborging, (…) persoonsgegevens [verwerken]" (artikel 18 van het voorontwerp).

Gevraagd of hiermee de certificatie-instellingen voor MP-verantwoordelijken worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde bevestigend:

> "Ja dat klopt, het omvat in de regel de CI's. Toch wordt er gekozen voor een andere bewoording, omdat er ook ruimte moet zijn voor eventuele tijdelijke vervangers bij het ontbreken van een CI."

Gelet op de verduidelijking van de gemachtigde, schrijve men veeleer "De certificatie-instellingen voor MP-verantwoordelijken en de organisaties die zijn aangeduid voor het overnemen van de taken van een certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken" dan "De organisaties die instaan voor kwaliteitsborging".

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. Aan artikel 10.3.3, § 2, van het DABM worden de punten 23° tot 26° toegevoegd bij artikel 2, 3°, van het ontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, wat betreft de implementatie van diverse Europese verordeningen en richtlijnen en de versterking van het asbestafbouwbeleid’, dat op 24 juni 2026 is ingediend in het Vlaams Parlement.

Artikel 2 van het voorontwerp houdt met die toekomstige wijziging rekening. Indien die wijziging effectief doorgang vindt, dan moet daarvan melding worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 2 van het voorontwerp. Indien die beoogde wijziging geen doorgang vindt, moet de nummering van de toegevoegde punten worden aangepast.

6. In het ontworpen artikel 10.3.3, § 2, 28°, 29° en 32°, van het DABM (artikel 2 van het voorontwerp) verwijze men naar respectievelijk de punten 8°, 9° en 11°, van het ontworpen artikel 3, § 3, van het Materialendecreet (artikel 4 van het voorontwerp) in plaats van naar de punten 6°, 7° en 9° van die ontworpen bepaling.

7. Ter wille van een consistente terminologie in het gehele voorontwerp, schrijve men in het ontworpen artikel 10.3.3, § 2, 29°, van het DABM (artikel 2 van het voorontwerp), alsook in de ontworpen artikelen 33/20, § 1, tweede lid, en 33/21, eerste lid, van het Materialendecreet (artikelen 8 en 9 van het voorontwerp), telkens “de berekening van de milieu-impact van bouwwerken” in plaats van “de doorrekening van de milieu-impact van bouwwerken”.

8. Het ontworpen artikel 10.3.3, § 2, 31°, van het DABM belast OVAM met “het aanduiden van een organisatie voor het overnemen van de taken van de certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken, vermeld in artikel 33/24, van het Materialendecreet” (artikel 2 van het voorontwerp).

In het ontworpen artikel 33/24 van het Materialendecreet wordt evenwel niets bepaald over een overname van de taken van een certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken (artikel 14 van het voorontwerp).

Gevraagd in welke gevallen OVAM een organisatie dient aan te duiden voor het overnemen van de taken van een certificatie-instelling voor MP-verantwoordelijken en welke voorwaarden er gelden voor een dergelijke aanduiding, antwoordde de gemachtigde als volgt:

> “Dit loopt parallel met de asbestregelgeving, namelijk als er niet (tijdig) een CI kan worden aangesteld of als er geen kandidaat CI’s zijn.
>
> De concrete voorwaarden worden uitgewerkt in het uitvoeringsbesluit (VLAREMA). Deze voorwaarden worden ook nog verder besproken met de strategische partners. Op zich worden wel soepelere voorwaarden beoogd dan voor de CI’s. Het gaat over een tijdelijke oplossing voor noodsituaties waarvan we hopen dat deze in praktijk niet van toepassing zal zijn.”

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

Het ontworpen artikel 33/24, derde lid, van het Materialendecreet machtigt de Vlaamse Regering enkel om de voorwaarden en de procedure te bepalen voor de erkenning, sanctionering, schorsing, opheffing van de schorsing, opheffing van de erkenning en het gebruik van de erkenning als certificatie-instelling. Het verdient dan ook aanbeveling om het voorontwerp aan te vullen met een uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse Regering om het aanduiden van een organisatie voor het overnemen van de taken van een certificatie-instelling nader te regelen.

Artikel 4

9. In het ontworpen artikel 3, § 3, 3°, van het Materialendecreet schrijve men “het decreet van 8 mei 2009” in plaats van “het decreet van 8 mei 2008”.

10. In het ontworpen artikel 3, § 3, 5°, van het Materialendecreet wordt het begrip “Global Warming Potential of GWP” gedefinieerd.

10.1. Het gebruik van vreemde woorden of termen in een normatieve tekst kan in de regel enkel worden gebillijkt indien die woorden de bedoeling van de steller van de tekst duidelijker weergeven dan Nederlandse woorden dat doen, en voor zover die woorden tevens ingang hebben gevonden in de Nederlandse taal.[4] De voornoemde Engelse term lijkt zonder enig probleem te kunnen worden vervangen door een gepaste Nederlandse term (bijvoorbeeld “aardopwarmingsvermogen”) die dan op dezelfde wijze kan worden gedefinieerd.

10.2. Het begrip “Global Warming Potential of GWP” wordt gedefinieerd middels verwijzing naar de norm “EN 15804+A2 of elke latere versie van deze norm”.

10.2.1. Naar luid van artikel 7, lid 2, van richtlijn (EU) 2024/1275 zorgen de lidstaten ervoor dat het GWP gedurende de levenscyclus wordt berekend overeenkomstig bijlage III en wordt vermeld op het energieprestatiecertificaat van het gebouw. Artikel 2, 25), van die richtlijn omschrijft “aardopwarmingsvermogen gedurende de levenscyclus” of “GWP gedurende de levenscyclus” als “indicator voor de kwantificering van de potentiële bijdrage van een gebouw aan de opwarming van de aarde gedurende de gehele levenscyclus van het gebouw”. Punt 1, tweede alinea, van bijlage III van voormelde richtlijn bepaalt dat “[h]et GWP gedurende de levenscyclus van nieuwe gebouwen wordt berekend overeenkomstig de minimumeisen van deze bijlage en volgens de relevante delen van norm EN 15978 (EN 15978:2011 — Duurzaamheid van bouwwerken — Beoordeling van de milieuprestaties van gebouwen — Berekeningsmethode) en rekening houdend met eventuele latere normen met betrekking tot de duurzaamheid van bouwwerken en de berekeningsmethode voor het beoordelen van de milieuprestaties van gebouwen”.

[4] Zie adv.RvS 65.975/3 van 10 mei 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2019 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2013 betreffende de omkadering van jonge onderzoekers’, opmerking 5; adv.RvS 76.922/1/V van 9 augustus 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 2 september 2024 ‘tot uitvoering van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2023 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor de compensatie van indirecte emissiekosten, wat betreft de investeringsverplichting’, opmerking 6.

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

Gevraagd waarom de vermelding van de norm EN 15804+A2 in het ontworpen artikel 3, § 3, 5°, van het Materialendecreet overeenstemt met de vermelding van “de relevante delen van norm EN 15978” vervat in bijlage III bij richtlijn (EU) 2024/1275, gaf de gemachtigde de volgende toelichting:

> “De EN 15804 reguleert de milieuprestatie van bouwproducten en vormt de basis voor milieuverklaringen op productniveau (generiek of specifiek). De EN 15978 evalueert de milieuprestatie van een volledig gebouw over haar levenscyclus, en gebruikt daarbij milieudata op productniveau (afgeleverd volgens EN 15804) als input voor de berekening. De GWP-indicator maakt deel uit van de milieu-impactindicatoren die volgens de EN 15804 moeten worden gedeclareerd op productniveau, om deze vervolgens toe te passen volgens de methodiek beschreven in de EN 15978 om te komen tot een berekening op gebouwniveau.”

10.2.2. Hoewel de norm EN 15804+A2 door het Europees Comité voor de Normalisatie als geharmoniseerde norm in het kader van het EU-recht werd aangemerkt,[5] is de inhoud ervan niet publiek toegankelijk.[6] De betreffende norm is ook niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

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

Aan artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht ligt de bedoeling ten grondslag om tegemoet te komen aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen. Luidens het tweede lid van dat artikel kunnen de Staat en alle andere publiekrechtelijke personen de toepassing van een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm of deel van een norm verplichten. Zij brengen het Bureau voor Normalisatie hiervan vooraf op de hoogte. De specifiek Belgische normen die verplicht worden gesteld, worden op de website van het Bureau voor Normalisatie raadpleegbaar gesteld volgens de door de Koning vastgestelde nadere regels, zonder de mogelijkheid om deze te downloaden of af te drukken. De andere normen die verplicht worden gesteld, worden kosteloos ter beschikking gesteld door de auteur van de reglementering op zodanige wijze dat de auteursrechten op die normen nageleefd worden. Als er een vertaling nodig is, kan het Bureau voor Normalisatie de kosten voor de vertaling van deze norm door een derde partij aan de regelgevende overheid factureren.

---

[5] In uitvoering van een mandaat dat aan het Europees Comité voor Normalisatie (hierna in de voetnoot: CEN) werd toegekend op grond van verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 ‘tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93’.

[6] Zie CEN EN 15804:2012+A2:2019/AC:2021 op https://standards.cencenelec.eu/ords/f?p=CEN:110:::::FSP_PROJECT,FSP_ORG_ID:74037,481830&cs=10848220DCA4FD427979DA6CF9AFF2AF2 alsook NBN EN 15804:2012+A2:2019 via https://app.nbn.be/data/r/platform/frontend/detail?p40_id=221296&p40_language_code=en&session=15431502849633&p_lang=nl.

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

De voorschriften die zijn opgenomen in de voormelde bepaling van het Wetboek van economisch recht op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken norm zullen uiteraard moeten worden nageleefd.[7]

Artikel 12

11. Het ontworpen artikel 33/23, § 4, van het Materialendecreet schrijft voor dat "OVAM (…) in het kader van statistische en wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden geanonimiseerde gegevens uit de materiaalprestatiedatabank, al dan niet gekoppeld aan de geanonimiseerde gegevens van andere databanken van overheden, ter beschikking [kan] stellen van de belanghebbende instanties. OVAM bepaalt onder welke voorwaarden die gegevens mogen worden gebruikt" (artikel 12 van het voorontwerp).

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals OVAM, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.[8]

De delegatie aan OVAM kan niet zo worden begrepen het zo-even geschetste beperkte en niet-beleidsmatige karakter te hebben. Vooraleer die bevoegdheden aan OVAM worden overgelaten, wordt het voorontwerp dan ook het best aangevuld met voldoende richtinggevende elementen die hetzij in de tekst zelf van het ontworpen artikel 33/23, § 4, van het

[7] Zie adv.RvS 77.803/1 van 19 juni 2025 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 26 juni 2025 'tot vaststelling van de nadere regels en technische vereisten, vermeld in artikels 6.4.1/1, 6.4.1/1/1, 6.4.1/5, 6.4.1/1/4 en 6.4.1/5/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010', opmerking 4.

[8] Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: "De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies."; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: "Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen." Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: "Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld."

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

Materialendecreet worden bepaald of via een machtiging aan de Vlaamse Regering worden vastgelegd.

Artikel 14

12. Ter wille van de consistentie in de terminologie, schrijve men in het ontworpen artikel 33/24, vierde lid, van het Materialendecreet telkens het begrip “MP-verantwoordelijke” in plaats van “MP-deskundige”.

Artikel 18

13. In de inleidende zin van artikel 18 van het voorontwerp schrijve men “artikel 33/27” in plaats van “artikel 33/26”.

Artikel 19

14. Aan artikel 66, § 1, van het Materialendecreet worden een achtste tot tiende lid toegevoegd bij artikel 27 van het ontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, wat betreft de implementatie van diverse Europese verordeningen en richtlijnen en de versterking van het asbestafbouwbeleid’, dat op 24 juni 2026 werd ingediend in het Vlaams Parlement.

Artikel 19 van het voorontwerp houdt met die toekomstige wijziging rekening. Indien die wijziging effectief doorgang vindt, dan moet daarvan melding worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 19 van het voorontwerp. Indien die beoogde wijziging geen doorgang vindt, moet de nummering van de toegevoegde punten worden aangepast.

15. Luidens het ontworpen artikel 66, § 1, elfde tot dertiende lid, van het Materialendecreet “kan” de Vlaamse Regering verschillende retributies opleggen (artikel 19 van het voorontwerp).

Ofschoon artikel 173 van de Grondwet niet verhindert dat de decreetgever de Vlaamse Regering machtigt om het bedrag van de retributie te bepalen, in de wetenschap dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is opdat er gewag kan worden gemaakt van een retributie, vloeit uit die grondwetsbepaling wel voort dat de decreetgever die bevoegd is om de retributie in te voeren, in elk geval zelf de gevallen moet bepalen waarin deze is verschuldigd, alsook de heffingsplichtigen en de eventuele vrijstellingen en verminderingen.[9]

[9] Bijv. adv.RvS 77.565/3 van 16 april 2025 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 14 juli 2025 ‘over het platform voor overlijdensadministratie’, opmerking 4.3; adv.RvS 74.672/3 van 21 december 2023 over een

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

15.1. In het licht hiervan kan niet worden aanvaard dat het aan de Vlaamse Regering wordt overgelaten te bepalen in welke gevallen die retributie is verschuldigd en in welke gevallen niet ("kan"). Een dergelijke regeling is niet bestaanbaar met artikel 173 van de Grondwet.

Indien het de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp om bepaalde aanvragen vrij te stellen van de retributies waarin de ontworpen regeling voorziet, moeten die gevallen in het voorontwerp zelf worden bepaald.[10]

15.2. Het ontworpen artikel 66, § 1, elfde lid, van het Materialendecreet bepaalt voorts dat "[d]e Vlaamse Regering (…) de aflevering van een definitief MPC als vermeld in artikel 33/22, afhankelijk [kan] stellen van de betaling van een retributie".

Gevraagd wie precies de retributie dient te betalen, antwoordde de gemachtigde als volgt:

> "Uiteindelijk zal het een kost zijn die de aangifteplichtige zal betalen, al dan niet met de MP-verantwoordelijke als tussenpersoon. Dit naar analogie met wat vandaag al gebeurt voor de ventilatieverslaggeving waar de ventilatieverslaggever dit bedrag ook betaalt en nadien terugvordert van de aangifteplichtige onder de energieprestatieregelgeving."

In de ontworpen bepaling moet uitdrukkelijk worden bepaald wie de heffingsplichtige van de bedoelde retributie is.

15.3. Het ontworpen artikel 66, § 1, twaalfde lid, van het Materialendecreet bepaalt dat "[d]e Vlaamse Regering (…) derden een retributie [kan] laten betalen om de materiaalprestatiedatabank, vermeld in artikel 33/23, §1, te consulteren, erover te beschikken en te gebruiken".

Gevraagd wie precies de derden zijn die de retributie dienen te betalen, antwoordde de gemachtigde het volgende:

> "Derden kan in dit geval gaan over een onderzoeksinstelling die toegang wil tot bepaalde data in de materiaalprestatiedatabank, en daarvoor een retributie moet betalen aan OVAM."

voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 22 maart 2024 'over de weginfrastructuur en het wegenbeleid en de waterinfrastructuur en het waterbeleid', opmerking 10.1.

[10] Zie adv.RvS 79.328/3 van 19 juni 2026 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest 'over het bijzonder wegtransport', opmerking 8.3.

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡

In de ontworpen bepaling moet uitdrukkelijk worden bepaald dat onderzoeksinstellingen de heffingsplichtigen van de bedoelde retributie zijn.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-AIJ[KFBEG-HJIJAVT‡