



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.195/3
van 6 februari 2014

over

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging [van] de wet van
12 april 1965 betreffende het
vervoer van gasachtige
producten en andere door
middel van leidingen’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.195/3
du 6 février 2014

sur

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
12 avril 1965 relative au
transport de produits gazeux et
autres par canalisations’

Op 29 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Energie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging [van] de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 4 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 februari 2014.

*

Le 29 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 4 février 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 février 2014.

*

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“l’avant projet prévoit l’entrée en vigueur de nouvelles règles et modalités de perception de la cotisation fédérale gaz respectivement au 1^{er} avril 2014 et au 1^{er} juillet 2014. Ces nouvelles règles devront être appliquées principalement par le gestionnaire du réseau de transport de gaz et par les fournisseurs sur base des nouvelles dispositions contenues dans l’avant-projet et d’un arrêté royal qui devra être pris sur cette base. La mise en œuvre de ces modifications nécessite de la part des entreprises visées ci-dessus des adaptations assez importantes, notamment au niveau de leur système de facturation. Dès lors, afin que celles-ci puissent être appliquées dans les délais prévus par l’avant-projet, il est indispensable que l’avis du Conseil d’Etat puisse être rendu dans un délai ne dépassant pas les cinq jours ouvrables. Dans le cas contraire, en tenant compte du temps nécessaire à la discussion et l’approbation de l’avant-projet par le Parlement, à sa publication dans le Moniteur Belge, ainsi qu’à la préparation (en ce compris la demande d’avis à la Commission de Régulation de l’Electricité et du Gaz), l’approbation et la publication d’un arrêté royal suite aux nouvelles dispositions légales, le gestionnaire du réseau de transport et les fournisseurs risquent de ne pas être en mesure d’appliquer les nouvelles règles aux dates d’entrée en vigueur prévues. Et ce malgré le fait que des initiatives informelles seront prises par l’administration de l’Energie afin d’informer et d’aider ces entreprises à anticiper au maximum la mise en oeuvre des nouvelles règles.”¹

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond², alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

¹ Gelet op het gegeven dat het voorontwerp ertoe strekt om, ter omzetting van artikel 14, lid 1, a, van richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 ‘tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit’ (hierna: richtlijn 2003/96/EG), dat door de lidstaten vanaf 1 januari 2004 moest worden toegepast, te voorzien in de vrijstelling van de federale bijdrage voor aardgas dat gebruikt wordt voor de productie van elektriciteit, wordt ten uitzonderlijke titel toch advies gegeven op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, ondanks het gegeven dat in de motivering van de spoedeisendheid niet echt duidelijk wordt gemaakt waarom de nieuwe regels op 1 april 2014 en op 1 juli 2014 in werking moeten treden. In het vervolg zal er moeten over worden gewaakt om in de motivering zelf de elementen aan te reiken die een dergelijke nabije datum van inwerkingtreding kunnen verantwoorden.

² Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’ (hierna: Gaswet) te wijzigen.

3.1. Die wijzigingen hebben in hoofdzaak betrekking op de federale bijdrage bedoeld in het huidige artikel 15/11, § 1, derde lid, van de Gaswet.

In de eerste plaats wordt de manier van innen van de federale bijdrage gewijzigd, door te voorzien in een inning op basis van het watervalprincipe, naar analogie van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (hierna: Elektriciteitswet) (zie artikel 4 van het ontwerp, dat wijzigingen bevat aan artikel 15/11, § 1, van de Gaswet).

In de tweede plaats wordt, eveneens naar analogie van de federale bijdrage voor elektriciteit, een degressiviteitsmechanisme en een maximumheffing per verbruikslocatie en per jaar ingevoerd (artikel 5, dat ertoe strekt een artikel “15/11^{ter}” – lees: 15/11^{bis} –³ in de Gaswet in te voegen).

In de derde plaats wordt voorzien in een belastingvrijstelling van aardgas dat wordt aangewend voor de productie van elektriciteit, teneinde een dubbele belasting te vermijden die in strijd is met richtlijn 2003/96/EG (artikel 6, dat ertoe strekt een artikel 15/11^{ter} in de Gaswet in te voegen).

3.2. Daarnaast worden ook nog andere wijzigingen doorgevoerd.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot het invoegen van een definitie van ‘verbruikslocatie’ in de Gaswet (ontworpen artikel 1, 20°, van de Gaswet).

Artikel 3 van het ontwerp heeft het opheffen van het derde, vierde, vijfde en zesde lid van artikel 15/10, § 2, van de Gaswet tot voorwerp, die betrekking hebben op de financiering van de nettokosten voor het verzekeren van de bevoorrading van residentiële beschermde klanten tegen maximumprijzen. Die financiering zal immers, gelet op het ontworpen artikel 15/11, § 1^{bis}, zevende lid, 3°, van de Gaswet (artikel 4 van het ontwerp), vanaf 1 april 2014 gebeuren met de opbrengst van de federale bijdrage in plaats van door middel van een afzonderlijke toeslag.⁴

Artikel 7 van het ontwerp strekt tot het toevoegen van een vierde paragraaf aan artikel 15/15 van de Gaswet om de afstemming te verzekeren tussen het bedrag van de werkingskosten van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG),

³ De Gaswet bevat nog geen artikel 15/11^{bis}, terwijl artikel 6 van het ontwerp ertoe strekt een artikel 15/11^{ter} in voeren, zodat het bij artikel 5 van het ontwerp in te voegen nieuwe artikel zal moeten worden vernummerd tot artikel 15/11^{bis}. Verder in dit advies wordt telkens naar artikel 15/11^{bis} van de Gaswet verwezen.

⁴ Daarbij aansluitend heft artikel 8 van het te nemen besluit het bij wet bekrachtigde koninklijk besluit van 22 december 2003 ‘tot bepaling van de nadere regels voor de financiering van de reële nettokost die voortvloeit uit de toepassing van maximumprijzen voor de levering van aardgas aan residentiële beschermde klanten’ op. Voor het bepalen van regels met betrekking tot de berekening van die nettokosten wordt in een nieuwe rechtsgrond voorzien bij het ontworpen artikel “15/11, § 1^{cinquies}” (lees: 15/11, § 1^{quinquies}) van de Gaswet.

waarvan het budget wordt vastgesteld door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, en de federale bijdrage.

3.3. Het te nemen besluit zal in werking treden op 1 april 2014, met uitzondering van de artikelen 5 en 6 die in werking zullen treden op 1 juli 2014 (artikel 9 van het ontwerp).

VORMVEREISTEN

4. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in eerdere adviezen heeft opgemerkt en ook uitvoerig heeft geargumenteed, is het invoeren van een degressiviteitsmechanisme en een plafond voor de federale bijdrage voor elektriciteit te beschouwen als een staatssteunregeling in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).⁵

Eenzelfde beoordeling dient te worden gemaakt met betrekking tot de voorliggende regeling inzake de federale bijdrage voor gas.

Het ontwerp voorziet in een vermindering van een fiscale last die gewoonlijk op de afnemers van gas rust, en strekt ertoe het aldus ontstane tekort bij te passen uit overheidsmiddelen (zie het ontworpen artikel 15/11bis, § 2, van de Gaswet; artikel 5 van het ontwerp). Die substantiële vermindering van de energiekost kan de concurrentiekracht van de bedoelde afnemers versterken, en aldus een effect hebben op de intracommunautaire handel en de mededinging.

Een dergelijke vermindering van een fiscale last kan echter ontsnappen aan de kwalificatie als staatssteun indien de maatregel als een algemene, niet-selectieve maatregel kan worden aangemerkt. Er dient echter te worden vastgesteld dat de uitgewerkte regeling een bijzondere impact heeft op de grootste energiegebruikers, vermits enkel zij de kortingen en de plafonnering zullen genieten, terwijl net voor de grootgebruikers de energiekost ook een belangrijk element voor hun concurrentiepositie is. Er kan worden verwezen naar wat de Raad van State, afdeling Wetgeving, daaromtrent heeft opgemerkt in advies 53.970/1/V van 31 juli 2013 over de Elektriciteitswet:

“De progressiviteit van de belasting – of veeleer de degressiviteit ten gunste van grote ondernemingen – kan weliswaar de kwalificatie als staatssteun beïnvloeden, maar in het zo-even reeds aangehaalde arrest *Adria-Wien Pipeline* weerlegde het Hof van Justitie juist het argument dat ‘de aard of de opzet van het belastingstelsel’ de toekenning van voordelen aan bepaalde ondernemingen zou rechtvaardigen:

‘48. In de eerste plaats moet worden benadrukt dat noch het grote aantal begunstigde ondernemingen, noch de verscheidenheid en het belang van de sectoren waartoe deze ondernemingen behoren, grond kan zijn om een overheidsinitiatief als algemene maatregel van economische politiek te beschouwen (zie in die zin arrest *België/Commissie*, reeds aangehaald, punt 32).

⁵ Zie onder meer adv.RvS 53.970/1/V van 31 juli 2013 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 17 augustus 2013 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 2002 betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen’.

49. In de tweede plaats wordt de toekenning van voordelen aan ondernemingen die hoofdzakelijk stoffelijke goederen produceren, niet gerechtvaardigd door de aard of de opzet van het belastingstelsel dat bij het Strukturanpassungsgesetz van 1996 is ingevoerd.

50. Ondernemingen die diensten leveren, kunnen net als ondernemingen die stoffelijke goederen produceren, grote energieverbruikers zijn die meer dan 0,35 % van de nettoproductiewaarde aan energieheffingen moeten betalen, hetgeen ondernemingen die voornamelijk stoffelijke goederen produceren reeds recht op restitutie van energieheffingen verschaft.

51. De betrokken nationale regeling bevat niets waaruit blijkt dat het restitutiestelsel voor ondernemingen die hoofdzakelijk stoffelijke goederen produceren een louter tijdelijke maatregel is met het oog op een geleidelijke aanpassing aan het nieuwe stelsel omdat zij er naar verhouding zwaarder door worden getroffen, zoals de Oostenrijkse regering betoogt.

52. Bovendien rechtvaardigen de overwegingen van milieubescherming die aan de betrokken nationale regeling ten grondslag liggen, niet dat het gebruik van aardgas of elektriciteit door ondernemingen uit de dienstensector anders wordt behandeld dan het gebruik ervan door ondernemingen die stoffelijke goederen produceren. Het energieverbruik door beide sectoren is even schadelijk voor het milieu.

53. Het in de betrokken nationale regeling gehanteerde onderscheidingscriterium, hoewel objectief, is noch door de aard, noch door de opzet van deze regeling gerechtvaardigd, zodat het de betwiste maatregel niet het karakter van staatssteun kan ontnemen.

54. Overigens blijkt, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, uit de toelichting op het wetsontwerp dat tot de omstreden nationale regeling heeft geleid, dat de toekenning van gunstige voorwaarden aan ondernemingen die stoffelijke goederen produceren, was bedoeld om hun concurrentievermogen, met name binnen de Gemeenschap, te waarborgen.⁶

Evenzeer kan worden betwijfeld dat de voorgenomen steunmaatregel niet-selectief zou zijn. De doelgroep van de maatregel zijn immers energie-intensieve bedrijven, waarbij het voordeel bovendien sterk toeneemt voor de grootste energiegebruikers. In het bijzonder de plafonnering biedt een beperkte groep erg energie-intensieve bedrijven een significant voordeel waarvan men bezwaarlijk kan aannemen dat het niet intentioneel zou zijn.”⁷

De conclusie uit het voorgaande moet bijgevolg zijn dat het gaat om een regeling die alle kenmerken heeft van staatssteun en die als dusdanig overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU moet worden aangemeld bij de Europese Commissie. De voorgenomen maatregel kan niet ten uitvoer worden gebracht zolang de Europese Commissie zich niet definitief over de regeling heeft uitgesproken (artikel 108, lid 3, van het VWEU). Deze aanmelding sluit uiteraard niet uit dat de Europese Commissie de voorgenomen regeling uiteindelijk niet als een staatssteunregeling aanmerkt, of dat zij de regeling verenigbaar verklaart met de interne markt op basis van artikel 107, lid 3, van het VWEU. Die laatste beoordeling komt echter enkel aan de Europese Commissie toe,⁸ en impliceert dat de steun vooraf werd aangemeld.

⁶ Voetnoot 12 van het aangehaalde advies: HvJ 8 november 2001, C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, punten 48-54.

⁷ Adv.RvS 53.970/1/V van 31 juli 2013, punt 5.2.

⁸ HvJ 18 juli 2007, C-119/05, *Lucchini*, punt 52.

Daarnaast moet er ook aan worden herinnerd dat, ingeval de ontworpen regeling inderdaad zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg heeft, zelfs al zou die *in se* verenigbaar met het unierecht kunnen worden verklaard, alsmede, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de onrechtmatig toegekende steun.⁹ De nationale rechter – in België dus ook het Grondwettelijk Hof –¹⁰ is bevoegd om vast te stellen of een maatregel als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die maatregel bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht.¹¹

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van deze aanmelding nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, voor een nieuw onderzoek aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. Artikel 4, 3°, van het ontwerp strekt tot de opheffing van het vierde tot het achtste lid van artikel 15/11, § 1, van de Gaswet.

Kennelijk is bij het opstellen van het ontwerp nog geen rekening gehouden met de invoeging van een nieuw lid in artikel 15/11, § 1, van de Gaswet, bij artikel 19, 5°, van de wet van 26 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’. Dat lid, dat het zesde van de betrokken paragraaf is geworden, luidt:

“Elk[e] trimester bezorgt de commissie aan de ministers bevoegd voor Energie, Begroting en Financiën een overzicht over de hoogte en evolutie van de fondsen bedoeld in het vijfde lid, met uitzondering van het fonds bedoeld in het vijfde lid, 1°.”

Daarover ondervraagd, heeft de gemachtigde bevestigd dat het inderdaad niet de bedoeling is om dat lid op te heffen, doch wel het vierde, het vijfde en het zevende tot het negende lid. Artikel 4, 3°, van het ontwerp zal in die zin moeten worden aangepast.

Blijft dan wel het probleem dat in het hiervoor weergegeven artikel 15/11, § 1, zesde lid, van de Gaswet, dat niet wordt opgeheven, wordt verwezen naar bepalingen van het vijfde lid, terwijl dat lid wel wordt opgeheven. Ook op dit punt zal het ontwerp moeten worden bijgesteld.

⁹ Zie bv. HvJ 8 december 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*.

¹⁰ GwH 7 november 2013, nr. 145/2013, B.2.2.

¹¹ GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, B.12.3.1 tot B.12.3.4.

Artikel 6

6. Met artikel 6 van het ontwerp wordt een vrijstelling ingevoerd voor aardgas dat bestemd is voor de productie van elektriciteit die in het elektriciteitsnet wordt geïnjecteerd. Die vrijstelling wordt door de stellers van het ontwerp als volgt verdedigd:

“De afschaffing van de federale bijdrage op aardgas dat gebruikt wordt voor de productie van elektriciteit. Het [gaat] hier over een dubbele belasting (gas belast als brandstof en elektriciteit als afgewerkt product belast door de federale bijdrage elektriciteit wanneer deze in verbruik wordt gesteld), wat verboden is door de Europese richtlijn EG/2003/96 inzake de belasting van energieproducten. Krachtens deze richtlijn moeten elektrische centrales die werken op aardgas dus volledig worden vrijgesteld van die federale bijdrage.”

Artikel 14, lid 1, a, van richtlijn 2003/96/EG luidt:

“1. Naast de algemene bepalingen van Richtlijn 92/12/EEG inzake vrijgesteld gebruik van belastbare producten, en onverminderd andere communautaire bepalingen, verlenen de lidstaten voor onderstaande producten vrijstelling van belasting, op voorwaarden die zij vaststellen met het doel een juiste en eenvoudige toepassing van deze vrijstelling te verzekeren en fraude, ontwijking of misbruik te voorkomen:

a) energieproducten en elektriciteit die worden gebruikt voor de productie van elektriciteit en elektriciteit die wordt gebruikt tot instandhouding van het vermogen elektriciteit te produceren. De lidstaten kunnen deze producten echter uit milieubeleidsoverwegingen aan belasting onderwerpen zonder inachtneming van de in deze richtlijn vastgestelde minimumbelastingniveaus. In dat geval wordt de op deze producten geheven belasting niet in aanmerking genomen voor de inachtneming van het minimumbelastingniveau voor elektriciteit zoals vastgesteld in artikel 10.”

6.1. Voor zover de federale bijdrage een door de richtlijn bedoelde belasting is, wordt met artikel 6 van het ontwerp terecht een vrijstelling ingevoerd voor aardgas dat gebruikt wordt voor de productie van elektriciteit. Bovendien lijken de nadere voorwaarden in het ontworpen artikel 15/11ter van de Gaswet, die de Koning nog verder zal uitwerken, van dien aard dat zij “een juiste en eenvoudige toepassing van deze vrijstelling (...) verzekeren en fraude, ontwijking of misbruik (...) voorkomen”.

6.2. Artikel 6 van het ontwerp, dat strekt tot het instellen van deze vrijstelling, treedt in werking op 1 juli 2014 (zie artikel 9 van het ontwerp). Er moet echter worden vastgesteld dat richtlijn 2003/96/EG al moest zijn omgezet tegen 31 december 2003.

Bijgevolg moet de vraag worden gesteld of die vrijstelling niet met onmiddellijke ingang, of zelfs nog veeleer met terugwerkende kracht tot 1 januari 2004, moet worden ingevoerd. Op die vraag antwoordde de gemachtigde het volgende:

“L'exonération visée à l'article 6 du projet de loi modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, soumis à l'examen de la section de législation du Conseil d'Etat, est inapplicable avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur (1^{er} janvier 2004) de la Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, pour les motifs exposés ci-après :

- Depuis 2004, les sommes collectées par la cotisation fédérale gaz ont été directement affectées à des fonds énumérés ci-dessous :
 - dans un fonds pour le financement de ses frais de fonctionnement de la Commission de régulation de l'Electricité et du Gaz ;
 - dans un fonds dont les moyens sont mis à la disposition, des centres publics d'aide sociale, conformément aux dispositions de la loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies ;
 - dans un fonds budgétaire organique dénommé "Fonds pour le financement de l'étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité et de l'étude prospective concernant la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel", qui était institué par la loi du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires et géré par l'Administration de l'énergie ;
 - dans un fonds qui a financé des frais de fonctionnement du service de médiation pour l'énergie ;
 - dans un fonds pour le financement des tarifs sociaux (fonds clients protégés).
- La rétroactivité de la mesure impliquerait le remboursement des sommes versées à ces fonds alors qu'elles ont été utilisées.

Compte tenu de ce qui précède, l'application d'un effet rétroactif de la mesure au premier janvier 2004 entraînerait pour les bénéficiaires de ces fonds une insécurité juridique, administrative et financière, notamment pour les raisons suivantes :

- La rétroactivité entraînerait pour les bénéficiaires de ces fonds des difficultés pratiques, des difficultés administratives et des difficultés financières insurmontables (privation de leurs moyens de fonctionnement pour la CREG et pour le service de médiation et impossibilité pour les CPAS, déjà en difficulté financière, de mener à bien la politique sociale).
- Les conséquences seraient défavorables et disproportionnées pour les bénéficiaires mentionnés ci-dessus et pour le bon fonctionnement des organismes précités.
- En outre, la rétroactivité remettrait en cause la continuité de la politique menée en faveur des clients protégés

Le statut de client protégé est un système de protection mis en place pour les clients résidentiels qui ont des difficultés de paiement de leur facture d'énergie. Cette protection permet aux ménages en difficulté de paiement d'éviter une coupure d'énergie demandée par leur fournisseur.

De plus, pendant la durée de la protection, ils bénéficient du prix de l'énergie avantageux qu'on appelle le tarif social.

Les personnes visées sont celles qui bénéficient d'un revenu d'intégration ou d'une aide équivalente, les personnes qui bénéficient d'une allocation aux handicapés et celles qui bénéficient d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées.

- Priver les CPAS des sommes qui ont été utilisées les mettrait dans une situation financière insurmontable et mettrait en péril toute la politique d'action sociale brièvement rapportée ci-dessus.
- Enfin, priver la CREG des moyens financiers qui lui ont servis à fonctionner depuis 2004 serait une source d'insécurité juridique en ce qu'elle porterait atteinte à son fonctionnement et, partant, à son indépendance.

Une telle privation de moyens d'action serait incompatible avec la Directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE.

Par ailleurs, le projet de loi soumis à l'examen de la section de législation du Conseil d'Etat, met, tardivement, le droit belge en conformité avec l'article 14 de la Directive 2003/96/CE précitée.

Précédemment, l'arrêté royal du 29 février 2004 portant des dispositions diverses en matière d'accise, confirmé l'article 441 de la loi-programme du 27 décembre 2004 a transposé la Directive 2003/96/CE.

Depuis lors, aucune procédure d'infraction (recours en manquement) n'a été initiée par la Commission européenne pour non transposition de ladite Directive.

Pour toutes ces raisons, l'exonération de cotisation fédérale gaz visée à l'article 6 du projet doit entrer en vigueur à partir du 1^{er} juillet 2014, sans aucun effet rétroactif possible. »

Nog daargelaten de vraag of die uitleg betreffende de niet-retroactiviteit aanvaardbaar is, wordt ermee niet verklaard waarom de correcte omzetting van de richtlijn wordt uitgesteld tot 1 juli 2014, terwijl het ontwerp voor het overige al in werking treedt op 1 april 2014.

De stellers zullen het ontwerp vanuit dit oogpunt aan een nieuw onderzoek moeten onderwerpen.

Slotopmerking

7. Het ontwerp verdient een grondig nazicht op wetgevingstechnisch en taalkundig vlak. Aangezien dit advies binnen een termijn van vijf werkdagen is gevraagd, kan niet nader worden ingegaan op al de gebreken die het ontwerp ter zake vertoont.

Louter bij wijze van voorbeeld wordt op het volgende gewezen:

- de verbruiksschijven vermeld in het ontworpen artikel 15/11*bis*, § 1, eerste lid, van de Gaswet sluiten niet naadloos op mekaar aan ("tussen 20.000 MWh/jaar en 50.000 MWh/jaar: 15 procent" en "tussen 50.000 MWh/jaar en 250.000 MWh/jaar: 20 procent": als het verbruik precies 50.000 MWh per jaar bedraagt, wordt de federale bijdrage dan verlaagd met 15% of met 20% ?);

- de leesbaarheid van de Nederlandse tekst laat erg te wensen over, zoals onder meer blijkt uit het ontworpen artikel 15/11*ter*, laatste lid, van de Gaswet: "De vrijstelling in deze paragraaf bedoelde is toegepast door het aardgasonderneming dat de federale bijdrage aan de eindafnemer aanrekent."

1. Selon l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance que :

« l'avant projet prévoit l'entrée en vigueur de nouvelles règles et modalités de perception de la cotisation fédérale gaz respectivement au 1^{er} avril 2014 et au 1^{er} juillet 2014. Ces nouvelles règles devront être appliquées principalement par le gestionnaire du réseau de transport de gaz et par les fournisseurs sur base des nouvelles dispositions contenues dans l'avant-projet et d'un arrêté royal qui devra être pris sur cette base. La mise en œuvre de ces modifications nécessite de la part des entreprises visées ci-dessus des adaptations assez importantes, notamment au niveau de leur système de facturation. Dès lors, afin que celles-ci puissent être appliquées dans les délais prévus par l'avant-projet, il est indispensable que l'avis du Conseil d'État puisse être rendu dans un délai ne dépassant pas les cinq jours ouvrables. Dans le cas contraire, en tenant compte du temps nécessaire à la discussion et l'approbation de l'avant-projet par le Parlement, à sa publication dans le Moniteur Belge, ainsi qu'à la préparation (en ce compris la demande d'avis à la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz), l'approbation et la publication d'un arrêté royal suite aux nouvelles dispositions légales, le gestionnaire du réseau de transport et les fournisseurs risquent de ne pas être en mesure d'appliquer les nouvelles règles aux dates d'entrée en vigueur prévues. Et ce malgré le fait que des initiatives informelles seront prises par l'administration de l'Énergie afin d'informer et d'aider ces entreprises à anticiper au maximum la mise en œuvre des nouvelles règles »¹.

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique² ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

3. L'avant-projet de loi soumis pour avis entend modifier la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' (ci-après : la loi sur le gaz).

- 3.1. Pour l'essentiel, ces modifications portent sur la cotisation fédérale visée à l'article 15/11, § 1^{er}, alinéa 3, actuel, de la loi sur le gaz.

Premièrement, le projet modifie les modalités de perception de la cotisation fédérale en prévoyant une perception basée sur le principe de la cascade, par analogie avec la loi

¹ Vu que l'avant-projet entend prévoir, dans le cadre de la transposition de l'article 14, paragraphe 1, a, de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 'restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité' (ci-après : la directive 2003/96/CE), que les États membres devaient appliquer à partir du 1^{er} janvier 2004, une exonération de la cotisation fédérale sur le gaz naturel utilisé pour la production d'électricité et que la motivation de l'urgence ne fait pas apparaître clairement pourquoi les nouvelles règles doivent entrer en vigueur le 1^{er} avril 2014 et le 1^{er} juillet 2014, l'avis sera donné à titre exceptionnel en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État. À l'avenir, il faudra veiller à ce que les éléments susceptibles de justifier une telle date rapprochée d'entrée en vigueur figurent dans le corps de la motivation.

² S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique », la conformité aux normes supérieures.

du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (ci-après : la loi sur l'électricité) (voir l'article 4 du projet, qui apporte des modifications à l'article 15/11, § 1^{er}, de la loi sur le gaz).

Deuxièmement, il instaure, également par analogie avec la cotisation fédérale pour l'électricité, un mécanisme de dégressivité et une perception plafonnée par site de consommation et par année (article 5, qui vise à insérer un article « 15/11^{ter} » – lire: 15/11^{bis} –³ dans la loi sur le gaz).

Troisièmement, il prévoit une exonération de la cotisation pour le gaz naturel utilisé pour la production d'électricité, afin d'éviter une double taxation, laquelle est contraire à la directive 2003/96/CE (article 6, qui vise à insérer un article 15/11^{ter} dans la loi sur le gaz).

3.2. Par ailleurs, d'autres modifications sont encore apportées.

L'article 2 du projet vise à insérer une définition du « site de consommation » dans la loi sur le gaz (article 1^{er}, 20°, en projet, de la loi sur le gaz).

L'article 3 du projet a pour objet d'abroger les alinéas 3, 4, 5 et 6 de l'article 15/10, § 2, de la loi sur le gaz, qui concernent le financement du coût net pour assurer l'approvisionnement des clients protégés résidentiels à des prix maximaux. L'article 15/11, § 1^{er}^{bis}, alinéa 7, 3°, en projet, de la loi sur le gaz (article 4 du projet) prévoit en effet qu'à partir du 1^{er} avril 2014, ce financement se fera par le produit de la cotisation fédérale et non plus par la voie d'une surcharge particulière⁴.

L'article 7 du projet vise à ajouter un quatrième paragraphe à l'article 15/15 de la loi sur le gaz afin d'assurer l'harmonisation entre le montant des frais de fonctionnement de la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG), dont le budget est fixé par la Chambre des représentants, et la cotisation fédérale.

3.3. L'arrêté envisagé entrera en vigueur le 1^{er} avril 2014, à l'exception des articles 5 et 6, qui entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2014 (article 9 du projet).

FORMALITÉS

4. Ainsi que le Conseil d'État, section de législation, l'a observé et également démontré d'une manière circonstanciée, dans des avis antérieurs, il faut considérer que l'instauration d'un mécanisme fondé sur la dégressivité et d'un plafond pour la cotisation fédérale

³ La loi sur le gaz ne comporte pas encore d'article 15/11^{bis}, alors que l'article 6 du projet vise à introduire un article 15/11^{ter}, de sorte que le nouvel article à insérer par l'article 5 du projet devra devenir l'article 15/11^{bis}. Dans la suite du présent avis, on fera systématiquement référence à l'article 15/11^{bis} de la loi sur le gaz.

⁴ Corrélativement, l'article 8 de l'arrêté envisagé abroge l'arrêté royal, confirmé par la loi, du 22 décembre 2003 'fixant les modalités de financement du coût réel net résultant de l'application de prix maximaux pour la fourniture de gaz naturel aux clients protégés résidentiels'. L'article « 15/11, § 1^{er}^{cinquies} » (lire : 15/11, § 1^{er}^{quinquies}) de la loi sur le gaz prévoit un nouveau fondement juridique pour la détermination des règles relatives au calcul de ce coût net.

prévue pour l'électricité constitue est un régime d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ⁵.

La même conclusion s'impose en ce qui concerne le dispositif à l'examen en matière de cotisation fédérale pour le gaz.

Le projet prévoit la réduction d'une charge fiscale qui pèse habituellement sur les clients de secteur du gaz, et vise à combler le déficit qui en résulte par des fonds publics (voir l'article 15/11bis, § 2, en projet, de la loi sur le gaz ; article 5 du projet). Cette réduction substantielle du coût de l'énergie peut renforcer la position concurrentielle des clients visés, et affecter ainsi le commerce intracommunautaire et la concurrence.

Une telle réduction d'une charge fiscale peut cependant échapper à la qualification d'aide d'État si la mesure peut être considérée comme une mesure générale, non sélective. Il faut cependant constater que le dispositif élaboré a une incidence particulière sur les plus gros consommateurs d'énergie, dès lors que seuls ceux-ci bénéficieront des réductions et du plafonnement, alors que c'est précisément pour les gros consommateurs que le coût de l'énergie constitue aussi un élément important en ce qui concerne leur position concurrentielle. On peut se reporter à ce que le Conseil d'État, section de législation, a observé à ce sujet dans l'avis 53.970/1/V du 31 juillet 2013 concernant la loi sur l'électricité :

« Si la progressivité de l'imposition – ou plutôt la dégressivité en faveur de grandes entreprises – peut influencer la qualification d'aide d'État, il n'en demeure pas moins que la Cour de Justice, dans l'arrêt *Adria-Wien Pipeline* précité, a réfuté précisément l'argument que 'la nature ou l'économie générale du système d'imposition' justifierait l'octroi d'avantages à certaines entreprises :

'48. Il convient de rappeler en premier lieu que ni le nombre élevé d'entreprises bénéficiaires ni la diversité et l'importance des secteurs auxquels ces entreprises appartiennent ne permettent de considérer une initiative étatique comme une mesure générale de politique économique (voir, en ce sens, arrêt *Belgique/ Commission*, précité, point 32).

49. En second lieu, l'octroi d'avantages aux entreprises dont l'activité principale est la fabrication de biens corporels ne trouve pas de justification dans la nature ou l'économie générale du système d'imposition instauré en vertu du *Strukturanpassungsgesetz* de 1996.

50. En effet, d'une part, des entreprises fournisseuses de services peuvent, à l'instar d'entreprises productrices de biens corporels, être de grosses consommatrices d'énergie et exposer des taxes sur l'énergie supérieures à 0,35 % de la valeur nette de leur production, ce qui suffit à ouvrir le droit au remboursement des taxes sur l'énergie pour les entreprises produisant principalement des biens corporels.

51. À cet égard, rien dans la législation nationale en cause au principal ne permet d'analyser le régime de remboursement réservé aux entreprises produisant principalement des biens corporels comme une mesure purement temporaire permettant leur adaptation progressive au nouveau régime, en raison du fait qu'elles seraient proportionnellement plus touchées par celui-ci, ainsi que le soutient le gouvernement autrichien.

⁵ Voir notamment l'avis C.E. 53.970/1/V du 31 juillet 2013 sur un projet devenu l'arrêté royal du 17 août 2013 'modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 2002 relatif à l'établissement de mécanismes visant la promotion de l'électricité produite à partir des sources d'énergie renouvelables'.

52. D'autre part, les considérations d'ordre écologique à la base de la législation nationale en cause au principal ne justifient pas que l'utilisation de gaz naturel ou d'énergie électrique par le secteur des entreprises fournisseuses de services soit traitée différemment de l'utilisation de ces énergies par le secteur des entreprises productrices de biens corporels. La consommation d'énergie par chacun de ces secteurs est aussi dommageable pour l'environnement.

53. Des considérations qui précèdent, il découle que, bien qu'objectif, le critère de distinction utilisé par la législation nationale en cause au principal ne se justifie ni par la nature ni par l'économie générale de celle-ci, en sorte qu'il ne saurait enlever à la mesure litigieuse son caractère d'aide d'État.

54. Au demeurant, comme l'a relevé à juste titre la Commission, il ressort de l'exposé des motifs du projet ayant abouti à la législation nationale en cause au principal que l'octroi de conditions avantageuses au secteur des entreprises productrices de biens corporels était destiné à préserver sa compétitivité, notamment à l'intérieur de la Communauté⁶.

Il est tout autant permis de douter que la mesure d'aide envisagée serait non sélective. En effet, les entreprises grosses consommatrices d'énergie constituent le groupe cible de la mesure, dont l'avantage augmente en outre fortement pour les plus grands consommateurs d'énergie. En particulier, le plafonnement offre à un groupe limité d'entreprises très grosses consommatrices d'énergie un avantage significatif dont on peut difficilement admettre qu'il ne serait pas intentionnel »⁷.

Les considérations qui précèdent imposent par conséquent de conclure qu'il s'agit d'un dispositif qui présente toutes les caractéristiques d'une aide d'État et qui, en tant que tel, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, doit être notifié à la Commission européenne. La mesure envisagée ne peut être mise à exécution avant que la Commission européenne ait pris une décision définitive au sujet du dispositif (article 108, paragraphe 3, du TFUE). Cette notification n'exclut évidemment pas que la Commission européenne considère finalement que ce dispositif n'est pas une aide d'État, ou qu'elle le déclare compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, du TFUE. Cette dernière appréciation relève cependant de la compétence exclusive de la Commission⁸, et implique que l'aide soit préalablement notifiée.

En outre, il faut également rappeler que si le dispositif en projet était effectivement considéré comme un régime d'aide d'État, la méconnaissance de l'obligation de notification entraînerait l'irrégularité de cette aide, même si, intrinsèquement, celle-ci pourrait être déclarée compatible avec le droit de l'Union, ainsi que, en principe, l'obligation de récupération de l'aide irrégulièrement accordée⁹. Le juge national – par conséquent, en Belgique, la Cour constitutionnelle également¹⁰ – est compétent pour constater si une mesure doit être considérée

⁶ Note 12 de l'avis cité : C.J.U.E., 8 novembre 2001, C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, points 48-54.

⁷ Avis du C.E. 53.970/1/V du 31 juillet 2013, point 5.2.

⁸ C.J.U.E., 18 juillet 2007, C-119/05, *Lucchini*, point 52.

⁹ Voir par exemple C.J.U.E., 8 décembre 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*.

¹⁰ C.C., 7 novembre 2013, n° 145/2013, B.2.2.

comme une nouvelle aide d'État et si, dans l'affirmative, cette mesure doit être notifiée à la Commission avant d'être mise à exécution ¹¹.

Si à la suite de cette notification, le texte soumis au Conseil d'État devait encore subir des modifications, les dispositions modifiées devraient être soumises à la section de législation pour un nouvel examen, conformément à la règle prescrite à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

5. L'article 4, 3^o, du projet vise à abroger les alinéas 4 à 8 de l'article 15/11, § 1^{er}, de la loi sur le gaz.

Lors de la rédaction du projet, il n'a manifestement pas encore été tenu compte de l'insertion d'un nouvel alinéa dans l'article 15/11, § 1^{er}, de la loi sur le gaz, par l'article 19, 5^o, de la loi du 26 décembre 2013 'portant des dispositions diverses en matière d'énergie'. Cet alinéa qui est devenu l'alinéa 6 du paragraphe concerné s'énonce comme suit :

« Chaque trimestre, la commission fait aperçu au ministres ayant l'Énergie, le Budget et les Finances dans leurs attribution, sur la hauteur et l'évolution des fonds visés à l'alinéa 5, à l'exception du fonds visé à l'alinéa 5, 1^o ».

Interrogé sur ce point, le délégué a confirmé que l'intention n'était en effet pas d'abroger cet alinéa, mais bien les alinéas 4, 5 et 7 à 9. L'article 4, 3^o, du projet devra être adapté en ce sens.

Il reste toutefois alors le problème que l'article 15/11, § 1^{er}, alinéa 6, reproduit ci-dessus, de la loi sur le gaz, qui n'est pas abrogé, fait référence à des dispositions de l'alinéa 5, alors que cet alinéa est effectivement abrogé. Sur ce point également, le projet devra être corrigé.

Article 6

6. L'article 6 du projet instaure une exonération pour le gaz naturel destiné à la production d'électricité injectée dans le réseau d'électricité. Les auteurs du projet justifient cette exonération de la manière suivante :

« De afschaffing van de federale bijdrage op aardgas dat gebruikt wordt voor de productie van elektriciteit. Het [gaat] hier over een dubbele belasting (gas belast als brandstof en elektriciteit als afgewerkt product belast door de federale bijdrage elektriciteit wanneer deze in verbruik wordt gesteld), wat verboden is door de Europese richtlijn EG/2003/96 inzake de belasting van energieproducten. Krachtens deze richtlijn moeten elektrische centrales die werken op aardgas dus volledig worden vrijgesteld van die federale bijdrage ».

¹¹ C.C., 6 avril 2011, n° 50/2011, B.12.3.1 à B.12.3.4.

L'article 14, paragraphe 1, a, de la directive 2003/96/CE dispose :

« 1. Outre les dispositions générales de la directive 92/12/CEE concernant les utilisations exonérées de produits imposables, et sans préjudice d'autres dispositions communautaires, les États membres exonèrent les produits suivants de la taxation, selon les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et claire de ces exonérations et d'empêcher la fraude, l'évasion ou les abus :

a) les produits énergétiques et l'électricité utilisés pour produire de l'électricité et l'électricité utilisée pour maintenir la capacité de produire de l'électricité. Toutefois, les États membres peuvent taxer ces produits pour des raisons ayant trait à la protection de l'environnement et sans avoir à respecter les niveaux minima de taxation prévus par la présente directive. Dans ce cas, la taxation de ces produits n'entre pas en ligne de compte dans le niveau minimum de taxation de l'électricité visé à l'article 10 ».

6.1. Dans la mesure où la cotisation fédérale est une taxe visée par la directive, l'article 6 du projet prévoit à juste titre une exonération pour le gaz naturel utilisé pour la production d'électricité. En outre, dans l'article 15/11^{ter}, en projet, de la loi sur le gaz, les modalités que le Roi devra encore définir sont de nature à « assurer l'application correcte et claire de ces exonérations et [à] empêcher la fraude, l'évasion ou les abus ».

6.2. L'article 6 du projet, qui vise à prévoir cette exonération, entre en vigueur le 1^{er} juillet 2014 (voir l'article 9 du projet). Force est cependant de constater que la directive 2003/96/CE devait déjà être transposée pour le 31 décembre 2003.

Il faut par conséquent se demander si cette exonération ne doit pas être instaurée avec effet immédiat, voire plutôt avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2004. À cette question, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'exonération visée à l'article 6 du projet de loi modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, soumis à l'examen de la section de législation du Conseil d'Etat, est inapplicable avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur (1^{er} janvier 2004) de la Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, pour les motifs exposés ci-après :

- Depuis 2004, les sommes collectées par la cotisation fédérale gaz ont été directement affectées à des fonds énumérés ci-dessous :
 - dans un fonds pour le financement de ses frais de fonctionnement de la Commission de régulation de l'Electricité et du Gaz ;
 - dans un fonds dont les moyens sont mis à la disposition, des centres publics d'aide sociale, conformément aux dispositions de la loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies ;
 - dans un fonds budgétaire organique dénommé 'Fonds pour le financement de l'étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité et de l'étude prospective concernant la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel', qui était institué par la loi du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires et géré par l'Administration de l'énergie ;

- dans un fonds qui a financé des frais de fonctionnement du service de médiation pour l'énergie ;
- dans un fonds pour le financement des tarifs sociaux (fonds clients protégés).
- La rétroactivité de la mesure impliquerait le remboursement des sommes versées à ces fonds alors qu'elles ont été utilisées.

Compte tenu de ce qui précède, l'application d'un effet rétroactif de la mesure au premier janvier 2004 entraînerait pour les bénéficiaires de ces fonds une insécurité juridique, administrative et financière, notamment pour les raisons suivantes :

- La rétroactivité entraînerait pour les bénéficiaires de ces fonds des difficultés pratiques, des difficultés administratives et des difficultés financières insurmontables (privation de leurs moyens de fonctionnement pour la CREG et pour le service de médiation et impossibilité pour les CPAS, déjà en difficulté financière, de mener à bien la politique sociale).
- Les conséquences seraient défavorables et disproportionnées pour les bénéficiaires mentionnés ci-dessus et pour le bon fonctionnement des organismes précités.
- En outre, la rétroactivité remettrait en cause la continuité de la politique menée en faveur des clients protégés

Le statut de client protégé est un système de protection mis en place pour les clients résidentiels qui ont des difficultés de paiement de leur facture d'énergie. Cette protection permet aux ménages en difficulté de paiement d'éviter une coupure d'énergie demandée par leur fournisseur.

De plus, pendant la durée de la protection, ils bénéficient du prix de l'énergie avantageux qu'on appelle le tarif social.

Les personnes visées sont celles qui bénéficient d'un revenu d'intégration ou d'une aide équivalente, les personnes qui bénéficient d'une allocation aux handicapés et celles qui bénéficient d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées.

- Priver les CPAS des sommes qui ont été utilisées les mettrait dans une situation financière insurmontable et mettrait en péril toute la politique d'action sociale brièvement rapportée ci-dessus.
- Enfin, priver la CREG des moyens financiers qui lui ont servis à fonctionner depuis 2004 serait une source d'insécurité juridique en ce qu'elle porterait atteinte à son fonctionnement et, partant, à son indépendance.

Une telle privation de moyens d'action serait incompatible avec la Directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE.

Par ailleurs, le projet de loi soumis à l'examen de la section de législation du Conseil d'Etat, met, tardivement, le droit belge en conformité avec l'article 14 de la Directive 2003/96/CE précitée.

Précédemment, l'arrêté royal du 29 février 2004 portant des dispositions diverses en matière d'accise, confirmé l'article 441 de la loi-programme du 27 décembre 2004 a transposé la Directive 2003/96/CE.

Depuis lors, aucune procédure d'infraction (recours en manquement) n'a été initiée par la Commission européenne pour non transposition de ladite Directive.

Pour toutes ces raisons, l'exonération de cotisation fédérale gaz visée à l'article 6 du projet doit entrer en vigueur à partir du 1^{er} juillet 2014, sans aucun effet rétroactif possible. »

Abstraction faite de la question de sa pertinence quant à la non-rétroactivité, cette explication ne justifie pas pourquoi la transposition correcte de la directive est reportée au 1^{er} juillet 2014, alors que le projet entre déjà en vigueur le 1^{er} avril 2014 pour le surplus.

Les auteurs devront soumettre le projet à un nouvel examen à cet égard.

Observation finale

7. Le projet mérite d'être attentivement contrôlé sur le plan de la technique législative et de la correction de la langue. Le présent avis ayant été demandé dans un délai de cinq jours ouvrables, il n'est pas possible de commenter d'une manière plus détaillée toutes les lacunes que le projet présente en la matière.

À titre purement illustratif, on relèvera ce qui suit :

- les tranches de consommation mentionnées à l'article 15/11bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi sur le gaz ne s'enchaînent pas correctement (« entre 20.000 MWh/an et 50.000 MWh/an : de 15 pourcent » et « entre 50.000 MWh/an et 250.000 MWh/an : de 20 pourcent » : si la consommation est exactement de 50.000 MWh par an, la cotisation fédérale est-elle alors réduite de 15% ou de 20% ?) ;

- la lisibilité du texte néerlandais laisse grandement à désirer, comme en témoigne notamment l'article 15/11ter, dernier alinéa, en projet, de la loi sur le gaz : « De vrijstelling in deze paragraaf bedoelde is toegepast door het aardgasonderneming dat de federale bijdrage aan de eindafnemer aanrekent ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT