



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.793/16
van 29 april 2024

avis 75.793/16
du 29 avril 2024

over

sur

een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en van de wet van [DATUM] betreffende de strafrechtelijke en administratieve sancties betreffende de inbreuken op sommige bepalingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en van hun uitvoeringsbesluiten’

un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l’organisation du marché de l’électricité et la loi du [DATE] relative aux sanctions pénales et administratives concernant les infractions à certaines dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l’organisation du marché de l’électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux, de la loi du 11 juillet 2023 relative au transport d’hydrogène par canalisations et autres par canalisation et de leurs arrêtés d’exécution’

Op 4 maart 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en van de wet van [DATUM] betreffende de strafrechtelijke en administratieve sancties betreffende de inbreuken op sommige bepalingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en van hun uitvoeringsbesluiten’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 23 april 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 april 2024.

*

Le 4 mars 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et la loi du [DATE] relative aux sanctions pénales et administratives concernant les infractions à certaines dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux, de la loi du 11 juillet 2023 relative au transport d'hydrogène par canalisations et autres par canalisation et de leurs arrêtés d'exécution’.

L'avant-projet a été examiné par la seizième chambre le 23 avril 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Tim CORTHAUT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 avril 2024.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt vooreerst tot het aanbrengen van wijzigingen in artikel 7*undecies* van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (hierna: de Elektriciteitswet), die verband houden met de CO₂-emissiegrenswaarden en de reductie van de uitstoot van broeikasgassen in het kader van het capaciteitsvergoedingsmechanisme (artikel 2 van het voorontwerp). In dit verband wordt ook een overgangsregeling vastgesteld (artikel 4).

Daarnaast wordt beoogd om een wijziging aan te brengen in de wet ‘betreffende de strafrechtelijke en administratieve sancties betreffende de inbreuken op sommige bepalingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en van hun uitvoeringsbesluiten’, die echter nog niet is aangenomen (artikel 3).

Het voorontwerp treedt in werking op 1 juni 2024 en de Koning kan voor iedere bepaling een vroegere datum van inwerkingtreding bepalen (artikel 5).

ONTVANKELIJKHEID

3. Een eerdere adviesaanvraag over het voorontwerp werd bij advies 75.356/16 van 26 januari 2024 onontvankelijk verklaard.²

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Adv.RvS 75.356/16 van 26 januari 2024 een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en van de wet van [DATUM] betreffende de strafrechtelijke en administratieve sancties betreffende de inbreuken op sommige bepalingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en van hun uitvoeringsbesluiten’.

In het voormeld advies stelde de afdeling Wetgeving onder meer, na te hebben vastgesteld dat niet voldaan was aan alle voorwaarden die de Ministerraad heeft opgelegd voor de verdere behandeling van het voorontwerp:³

“De Raad van State stelt overigens vast dat artikel 3 van het voorontwerp strekt tot de wijziging van ‘de wet van [DATUM] betreffende de strafrechtelijke en administratieve sancties betreffende de inbreuken op sommige bepalingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en van hun uitvoeringsbesluiten’. De Raad van State heeft op 5 oktober 2023 advies 74.284/3 gegeven over een voorontwerp met die strekking. Dat ontwerp moet evenwel nog de gehele parlementaire procedure doorlopen. De precieze draagwijdte van de bij het thans voorliggende voorontwerp te wijzigen regeling staat bijgevolg nog niet vast. Het is dan ook voorbarig om al in een wijziging te voorzien – wijziging die zelf beoogt een verwijzing toe te voegen naar een bepaling waarvan de vervanging het voorwerp is van een andere nog aan te nemen wet, die eveneens nog aan het parlement moet worden voorgelegd (zie het voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ waarover de Raad van State op 15 januari 2024 advies 75.102/16 heeft gegeven). In die omstandigheden zou het voor de afdeling Wetgeving in beginsel niet mogelijk zijn om die wijziging op volkomen wijze te onderzoeken.”

In dit verband wordt vastgesteld dat de door artikel 3 van het voorontwerp gewijzigde wettelijke bepaling nog steeds de volledige parlementaire procedure dient te doorlopen. Bijgevolg is het ontwerp voorbarig in de mate dat de Raad van State, bij gebrek aan kennis van de tekst waarop de wijzigingen moeten worden aangebracht, zich niet nuttig kan uitspreken over die ontworpen wijziging.⁴ De adviesaanvraag is dan ook onontvankelijk voor wat betreft artikel 3 van het voorontwerp.

Het hiernavolgende onderzoek is beperkt tot de overige artikelen van het voorontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Gevraagd om te duiden welke wet wordt bedoeld met de “wet van [DATUM]” vermeld in artikel 2 van het voorontwerp, deelde de gemachtigde mee dat het gaat om de wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’. Deze

³ Aan die door de Ministerraad gestelde voorwaarden is inmiddels wel voldaan.

⁴ Aangezien het te wijzigen voorontwerp van wet ‘betreffende de strafrechtelijke en administratieve sancties betreffende de inbreuken op sommige bepalingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en van hun uitvoeringsbesluiten’ nog niet is ingediend in het parlement zou over de voorgenomen wijziging wel nuttig advies kunnen worden gevraagd door een nieuwe versie van dat voorontwerp voor advies voor te leggen aan de afdeling Wetgeving. Het is ook mogelijk om later advies te vragen over amendementen, nadat het wetsontwerp is ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

wet werd op 5 april 2024 aangenomen in de bevoegde parlementaire commissie⁵ en op 18 april 2024 aangenomen in de plenaire vergadering van de Kamer.⁶

Artikel 2 van het ontwerp zal dus nog moeten worden aangevuld met een verwijzing naar de datum van afkondiging van die wet.

Er zal voorts over moeten worden gewaakt dat de voornoemde wet voorafgaand aan de op basis van het voorontwerp aan te nemen wet in werking treedt.⁷ Een aantal bepalingen, zoals artikel 2, 3°, van het voorliggende voorontwerp, wijzigen immers bepalingen die eveneens door de op 18 april 2024 aangenomen wet gewijzigd zijn.⁸

5. De verwijzing naar “art. 22, § 4 a) en b)” van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 ‘betreffende de interne markt voor elektriciteit’ in het ontworpen artikel 7*undecies*, § 11/1, eerste lid, 1°, van de Elektriciteitswet dient overeenkomstig de Europese wetgevingstechniek te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 22, lid 4, a) en b), van die verordening.

6. Met het oog op een eenvormig gebruik van begrippen dienen een aantal wijzigingen te worden aangebracht in het ontworpen artikel 7*undecies*, § 11/1, van de Elektriciteitswet.

Het woord “Werkingsregels” in het ontworpen artikel 7*undecies*, § 11/1, derde lid, van de Elektriciteitswet, waarmee wordt verwezen naar de werkingsregels in artikel 7*undecies*, § 12, van de Elektriciteitswet, dient zonder hoofdletter te worden geschreven.

De woorden “redelijke regularisatietermijn” in het ontworpen artikel *undecies*, § 11/1, derde lid, van de Elektriciteitswet dienen te worden vervangen door het woord “regularisatietermijn”.

7. Met het oog op het eenvormig gebruik van begrippen en de overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst, moet in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 7*undecies*, § 11/1, vierde lid, van de Elektriciteitswet de zinsnede “na de regularisatieperiode” worden vervangen door de zinsnede “na de regularisatietermijn” en moet de verder in het voornoemde ontworpen lid vermelde zinsnede “na de regularisatietermijn bedoeld in het derde lid” worden weggelaten.⁹

⁵ *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3884/004.

⁶ Zie het integraal verslag van de plenumvergadering van 18 april 2024 (avond) – voorlopige versie, *Parl.St.* Kamer 2023-24, CRIV 55 PLEN 300, 64.

⁷ Uit artikel 11 van de op 18 april 2024 door de Kamer aangenomen wet blijkt dat de datum van inwerkingtreding van die wet is vastgesteld op uiterlijk 31 mei 2024. Artikel 5 van het voorontwerp machtigt de Koning tot het eventueel vaststellen van een datum van inwerkingtreding voorafgaand aan 1 juni 2024.

⁸ Zie artikel 8, 14°, van de op 18 april 2024 door de Kamer aangenomen wet, dat eveneens strekt tot wijziging van artikel 7*undecies*, § 14, van de Elektriciteitswet.

⁹ Het begrip “regularisatieperiode” dient in de Nederlandse tekst met het oog op het eenvormig gebruik van begrippen te worden vermeden.

8. Het ontworpen vijfde lid van artikel 7undecies, § 11/1, van de Elektriciteitswet stelt dat indien de niet-naleving van de CO₂-emissiegrenswaarden of de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen bepaald overeenkomstig het eerste lid, wordt vastgesteld en vaststaat, de capaciteitsleverancier het recht op iedere capaciteitsvergoeding verliest voor de betreffende capaciteit, onverminderd de sancties die daartoe kunnen worden opgelegd overeenkomstig artikel 7undecies, § 14, van de Elektriciteitswet.

In dit verband rijst de vraag hoe het ontworpen vijfde lid van paragraaf 11/1 zich verhoudt ten opzichte van het vierde lid van dezelfde paragraaf. Het is met name niet duidelijk of het verlies van het “recht op iedere capaciteitsvergoeding (...) voor de betreffende capaciteit” enkel betrekking heeft op de in het vierde lid, 2°, bedoelde periode(n) van niet-voldoen aan de CO₂-emissiewaarden en de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen, dan wel of dit ruimer moet worden gelezen.

Om toelichting verzocht, stelde de gemachtigde:

“Neen, het vijfde lid heeft betrekking op de toekomstige capaciteitsvergoedingen voor de betreffende capaciteit zoals bepaald in een capaciteitscontract (bv indien deze een capaciteitscontract heeft die meerdere perioden van capaciteitslevering dekt).

Er wordt dan ook in ontworpen art. 7undecies, §11/1, vijfde lid voorzien dat het vaststaan van het verlies van het recht op iedere capaciteitsvergoeding leidt tot het verval van het capaciteitscontract voor de betrokken capaciteit.

Art. 22, lid 4 van Verordening 2019/943 voorziet namelijk dat met betrekking tot capaciteiten die de drempels opgenomen in voornoemd artikel overschrijden, dat deze niet vastgelegd mogen worden en geen betalingen of toezeggingen mogen ontvangen voor toekomstige betalingen in het kader van een capaciteitsmechanisme.”

Met het oog op de rechtszekerheid moet in de tekst van het voorontwerp worden verduidelijkt dat het gaat om het verlies van het recht op alle toekomstige capaciteitsvergoedingen overeenkomstig artikel 22, lid 4, van verordening (EU) 2019/943.

9. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 7undecies, § 12, derde lid, 12°, van de Elektriciteitswet schrijve men “capaciteitsleverancier” (niet: “capaciteisleverancier”).

Artikel 4

10. De gemachtigde werd verzocht te duiden wat concreet bedoeld wordt met “de engagementen met betrekking tot de energietransitie” (artikel 4, § 1, van het voorontwerp).

De gemachtigde gaf de volgende toelichting:

“Er wordt verwezen naar de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen met het oog op het herleiden van de netto-uitstoot tot nul of bereiken van negatieve emissies tegen ten laatste 2050, met inbegrip van tussentijdse doelstellingen of verplichtingen zoals ook bedoeld in het ontworpen art. 7undecies, §11/1, eerste lid, 2° van de Elektriciteitswet en zoals bv reeds vervat in de Werkingsregels.

Zie bv § 94 van de werkingsregels 2023 zoals voorzien in bijlage 3 van het KB van 30 mei 2021 tot goedkeuring van de werkingsregels van het capaciteitsvergoedingsmechanisme overeenkomstig artikel 7undecies, § 12, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, zoals gewijzigd door het KB van 30 augustus 2023 (<http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/besluit/2023/08/30/2023042509/justel>).

Zie ook de ‘sustainability clause’ zoals toegelicht in randnummer 62 tot 63 van de staatsteunbeslissing van de EC van 29 september 2023 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202340/SA_104336_B04EFF8A-0000-CDF2-866E-13BF028481FA_65_1.pdf).”

In de werkingsregels waar de gemachtigde naar verwijst wordt melding gemaakt van “een uitstootreductieplan voor broeikasgassen”.¹⁰ In het ontworpen artikel 7undecies, § 11/1, eerste lid, 2°, van de Elektriciteitswet wordt in dezelfde zin melding gemaakt van “bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen”. De gemachtigde stelde in het licht hiervan voor om artikel 4, § 1, van het voorontwerp als volgt te herformuleren:

“§ 1. Tot de inwerkingtreding van het besluit genomen krachtens artikel 7undecies, § 11/1 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, hierna te noemen “de wet van 29 april 1999”, zoals ingevoegd krachtens artikel 2, 1°, gelden de CO₂-emissiegrenswaarden en de bepalingen met betrekking tot de reductie van de uitstoot van broeikasgassen vastgesteld in de werkingsregels bedoeld in artikel 7undecies, § 12 van de wet van 29 april 1999.”

Met dit tekstvoorstel kan worden ingestemd.

11. In artikel 4, § 2, van het voorontwerp is de volgende overgangsregeling opgenomen. Op de algemene regel dat artikel 7undecies, § 11/1, van de Elektriciteitswet geldt voor lopende contracten die reeds zijn afgesloten op het ogenblik van de inwerkingtreding van de aan te nemen wet (eerste lid) wordt een uitzondering voorzien. De “CO₂-emissiewaarden en de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen zoals bedoeld in artikel 7undecies, § 11/1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999, zoals vastgesteld in de werkingsregels zoals bedoeld in artikel 7undecies, § 12 van de wet van 29 april 1999, die van toepassing waren op het ogenblik van het afsluiten van het capaciteitscontract zoals bedoeld in artikel 7undecies, § 11 van de wet van 29 april 1999” blijven van toepassing (tweede lid).

Die overgangsregeling geeft aanleiding tot de hieronder besproken probleempunten.

11.1. De gemachtigde deelde mee dat overgangsregeling beoogt een onderscheid te maken tussen artikel 7undecies, § 11/1, eerste lid, (niet van toepassing op lopende contracten) en de navolgende leden van artikel 7undecies, § 11/1 (wel van toepassing op lopende contracten). De voornoemde navolgende leden blijken echter onlosmakelijk samen te hangen met het eerste lid van artikel 7undecies, § 11/1. Zo verwijst het tweede lid naar “de voorwaarden zoals vastgesteld overeenkomstig het eerste lid”, maakt het vierde lid melding van “de naleving van de CO₂-emissiegrenswaarden en de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen, bepaald overeenkomstig het eerste lid” en wordt in het vijfde lid gewag gemaakt van “de niet-

¹⁰ Zie <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Decisions/B2546Bijlage1.zip>, punt 94.

naleving van de CO₂-emissiegrenswaarden of de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen bepaald overeenkomstig het eerste lid”.

Om verdere toelichting verzocht, stelde de gemachtigde:

“Enkel de concrete CO₂-drempels en energietransitiebepalingen, zoals deze die de Koning krachtens het ontworpen art. 7undecies, §11/1, eerste lid kan bepalen gelden niet op de lopende contracten. De concrete CO₂-drempels en energietransitiebepalingen die vervat zaten in de werkingsregels op het moment dat het capaciteitscontract is afgesloten blijven van toepassing maar worden aldus in de plaats gesteld van deze die krachtens art. 7undecies, §11/1, eerste lid door de Koning zouden worden vastgesteld.

De overige leden van het ontworpen art. 7undecies, §11/1 hangen hier niet noodzakelijk mee samen omdat de overige leden eerder betrekking hebben op de naleving van de bepalingen die krachtens het ontworpen art. 7undecies, §11/1, eerste lid door de koning vastgesteld kunnen worden. Er dient hierbij opgemerkt te worden dat deze in beginsel niet zullen afwijken van wat reeds in de werkingsregels zit vervat en zoals goedgekeurd door de Europese commissie in haar staatsteunbeslissing van 29 september 2023 (zie randnummer 59 tot 63 van de staatsteunbeslissing van de EC van 29 september 2023 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202340/SA_104336_B04EFF8A-0000-CDF2-866E-13BF028481FA_65_1.pdf)).

De overige leden hebben louter betrekking op de naleving van de voorwaarden die krachtens het ontworpen art. 7undecies, §11/1 van de Elektriciteitswet en regelen de gevolgen hiervan.

Zo zou ontworpen art. 7undecies, §11/1, tweede lid met betrekking tot de capaciteitscontracten die reeds zijn afgesloten op het moment van de inwerkingtreding van voorliggend wetsontwerp bijvoorbeeld als volgt gelezen worden:

Indien naar aanleiding van de controle bedoeld in paragraaf 14 wordt vastgesteld dat de voorwaarden (lees: de CO₂-emissiegrenswaarden bedoeld in het eerste lid 1° en de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen met het oog op het herleiden van de netto-uitstoot tot nul of bereiken van negatieve emissies tegen ten laatste 2050 bedoeld in het eerste lid, 2°) zoals vastgesteld overeenkomstig het eerste lid (lees: zoals vastgesteld in de werkingsregels die van toepassing waren op het moment dat het capaciteitscontract werd gesloten, zoals bv Werkingsregels 2023) niet worden nageleefd, wordt de betreffende capaciteitsleverancier in gebreke gesteld door de netbeheerder met verwijzing naar de beslissing overeenkomstig paragraaf 14.

Ontworpen art. 7undecies, §11/1, tweede tot zesde lid zijn aldus van toepassing op lopende contracten.”

Met het standpunt van de gemachtigde dat het ontworpen artikel 7undecies, § 11/1, van de Elektriciteitswet moet “gelezen worden” op een wijze die onverenigbaar is met de duidelijke tekst van deze wetsbepaling kan niet worden ingestemd.¹¹ Artikel 7undecies, § 11/1, is nu opgesteld op een wijze waarbij de gehele paragraaf samenhangt met de in het eerste lid van artikel 7undecies, § 11/1, vastgestelde voorwaarden.

¹¹ Vgl. met de kritiek van de afdeling Wetgeving op een regeling waarin wordt gesteld dat bepalingen van een besluit in een bepaalde zin moeten “worden gelezen” (advies 71.384/3 van 23 mei 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 september 2022 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)’, opmerkingen 5.1 tot 5.3).

Het staat de stellers van het voorontwerp vrij om in de navolgende leden een controle- en sanctieregeling vast te stellen die niet beperkt is tot de door de Koning vastgestelde voorwaarden op grond van artikel 7*undecies*, § 11/1, eerste lid, van de Elektriciteitswet, maar zich ook uitstrekt tot de voorwaarden op basis van de door de CREG vastgestelde werkingsregels bedoeld in artikel 7*undecies*, § 12, van dezelfde wet. Daartoe zal de tekst van paragraaf 11/1 echter grondig moeten worden herwerkt. Duidelijkheidshalve zou dit in voorkomend geval het best als een afzonderlijke paragraaf worden gestructureerd.

De overgangsregeling in artikel 4, § 2, zal dan eveneens moeten worden herwerkt in functie van die wijzigingen.

11.2. De vraag rijst in dit verband voorts op welke overeenkomsten de in het tweede lid bedoelde “oude” regels van toepassing blijven: op overeenkomsten die op het ogenblik van inwerkingtreding van het voorontwerp waren gesloten (zoals in het eerste lid wordt vermeld) of op overeenkomsten die voorafgaan aan de inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit bedoeld in artikel 7*undecies*, § 11/1, eerste lid, van de Elektriciteitswet.

De gemachtigde deelde in dit verband mee dat wordt beoogd om een overgangsregeling te voorzien voor capaciteitscontracten die zijn gesloten voorafgaand aan de inwerkingtreding van het besluit genomen krachtens artikel 7*undecies*, § 11/1, eerste lid, van de Elektriciteitswet.

Dit dient in de tekst van artikel 4, § 2, van het voorontwerp te worden aangepast. Bovendien wordt het best verduidelijkt of de afwijkingen blijven gelden tot het einde van de looptijd van de capaciteitscontracten in kwestie.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a tout d'abord pour objet d'apporter à l'article 7*undecies* de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (ci-après : la loi sur l'électricité) des modifications liées aux limites d'émission de CO₂ et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du mécanisme de réduction de capacité (article 2 de l'avant-projet). Un régime transitoire est également prévu à cet égard (article 4).

L'avant-projet vise ensuite à apporter une modification dans la loi 'relative aux sanctions pénales et administratives concernant les infractions à certaines dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux, de la loi du 11 juillet 2023 relative au transport d'hydrogène par canalisations et autres par canalisation et de leurs arrêtés d'exécution', qui n'a toutefois pas encore été adoptée (article 3).

L'avant-projet entre en vigueur le 1^{er} juin 2024 et le Roi peut fixer une date d'entrée en vigueur antérieure pour chaque disposition (article 5).

RECEVABILITÉ

3. Une demande d'avis précédente sur l'avant-projet a été déclarée irrecevable par l'avis 75.356/16 du 26 janvier 2024 ².

Dans l'avis précité, la section de législation, après avoir constaté que toutes les conditions imposées par le Conseil des ministres pour la poursuite de l'examen de l'avant-projet n'étaient pas remplies, a notamment observé ce qui suit ³ :

« Au demeurant, le Conseil d'État constate que l'article 3 de l'avant-projet vise à modifier « la loi du [DATE] relative aux sanctions pénales et administratives concernant les infractions à certaines dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux, de la loi du 11 juillet 2023 relative au transport d'hydrogène par canalisations et autres par

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Avis C.E. 75.356/16 du 26 janvier 2024 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et la loi du [DATE] relative aux sanctions pénales et administratives concernant les infractions à certaines dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux, de la loi du 11 juillet 2023 relative au transport d'hydrogène par canalisations et autres par canalisation et de leurs arrêtés d'exécution'.

³ Entre-temps, les conditions posées par le Conseil des ministres sont bel et bien remplies.

canalisation et de leurs arrêtés d'exécution ». Le 5 octobre 2023, le Conseil d'État a donné l'avis 74.284/3 sur un avant-projet de même portée. Ce projet devra cependant encore franchir toutes les étapes de la procédure parlementaire. La portée précise du dispositif à modifier par l'avant-projet actuellement à l'examen n'est par conséquent pas encore établie. Il est dès lors prématuré de prévoir déjà une modification, qui entend elle-même ajouter une référence à une disposition dont le remplacement fait l'objet d'une autre loi, qui doit encore être adoptée et qui doit également encore être soumise au Parlement (voir l'avant-projet de loi 'modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', sur laquelle le Conseil d'État a donné l'avis 75.102/16 le 15 janvier 2024). Dans ces circonstances, il ne serait en principe pas possible pour la section de législation d'examiner cette modification de manière complète ».

On constate à cet égard que la disposition légale modifiée par l'article 3 de l'avant-projet doit encore suivre l'ensemble de la procédure parlementaire. Par conséquent, le projet est prématuré dans la mesure où le Conseil d'État, n'ayant pas connaissance du texte auquel les modifications doivent être apportées, ne peut pas se prononcer utilement sur cette modification en projet ⁴. La demande d'avis est par conséquent irrecevable en ce qui concerne l'article 3 de l'avant-projet.

L'examen qui suit se limite aux autres articles de l'avant-projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. Invité à préciser quelle loi est visée par la « loi du [DATE] » mentionnée à l'article 2 de l'avant-projet, le délégué a fait savoir qu'il s'agit de la loi 'modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité'. Cette loi a été adoptée le 5 avril 2024 par la commission parlementaire compétente ⁵ et le 18 avril 2024 en séance plénière de la Chambre ⁶.

L'article 2 du projet sera donc encore complété par une référence à la date de promulgation de cette loi.

⁴ Étant donné que l'avant-projet de loi 'relative aux sanctions pénales et administratives concernant les infractions à certaines dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux, de la loi du 11 juillet 2023 relative au transport d'hydrogène par canalisations et autres par canalisation et de leurs arrêtés d'exécution', qui doit être modifié, n'a pas encore été introduit au parlement, un avis utile pourrait néanmoins être demandé pour la modification envisagée en soumettant pour avis une nouvelle version de cet avant-projet à la section de législation. Il est également possible de demander ultérieurement un avis sur les amendements, après que le projet de loi aura été déposé à la Chambre des représentants.

⁵ *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n° 55-3884/004.

⁶ Voir le compte rendu intégral de la séance plénière du 18 avril 2024 (soir) – version provisoire, *Doc. parl.*, Chambre 2023-24, CRIV 55 PLEN 300, p. 64.

Il faudra par ailleurs veiller à ce que la loi précitée entre en vigueur avant la loi à adopter sur la base de l'avant-projet⁷. Plusieurs dispositions, comme l'article 2, 3°, de l'avant-projet à l'examen, modifient en effet des dispositions qui ont également été modifiées par la loi adoptée le 18 avril 2024⁸.

5. La référence à « l'art. 22, § 4 a) et b) » du règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 'sur le marché intérieur de l'électricité' figurant à l'article 7*undecies*, § 11/1, alinéa 1^{er}, 1°, en projet, de la loi sur l'électricité sera remplacée conformément à la légistique européenne par une référence à l'article 22, paragraphe 4, a) et b), de ce règlement.

6. Par souci d'uniformité dans l'utilisation des notions, un certain nombre de modifications seront apportées dans l'article 7*undecies*, § 11/1, en projet, de la loi sur l'électricité.

Les mots « Règles de Fonctionnement » à l'article 7*undecies*, § 11/1, alinéa 3, en projet, de la loi sur l'électricité, qui font référence aux règles de fonctionnement visées à l'article 7*undecies*, § 12, de la loi sur l'électricité, seront écrits sans majuscules.

Les mots « période de régularisation raisonnable » figurant à l'article 7*undecies*, § 11/1, alinéa 3, en projet, de la loi sur l'électricité seront remplacés par les mots « période de régularisation ».

7. Par souci d'uniformité dans l'utilisation des notions et afin d'assurer la concordance entre les textes néerlandais et français, on remplacera, dans le texte néerlandais de l'article 7*undecies*, § 11/1, alinéa 4, en projet, de la loi sur l'électricité, le segment de phrase « na de regularisatieperiode » par le segment de phrase « na de regularisatietermijn » et on omettra le segment de phrase « na de regularisatietermijn bedoeld in het derde lid » qui apparaît plus loin dans l'alinéa précité en projet⁹.

8. L'alinéa 5 de l'article 7*undecies*, § 11/1, en projet, de la loi sur l'électricité dispose que si le non-respect des valeurs limites d'émission de CO₂ ou des dispositions relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, déterminées conformément à l'alinéa 1^{er}, est établi, le fournisseur de capacité perd le droit à toute rémunération de capacité pour la capacité concernée, sans préjudice des sanctions qui peuvent être imposées à cet effet conformément à l'article 7*undecies*, § 14, de la loi sur l'électricité.

⁷ Il ressort de l'article 11 de la loi adoptée le 18 avril 2024 par la Chambre que la date d'entrée en vigueur de cette loi est fixée au 31 mai 2024 au plus tard. L'article 5 de l'avant-projet habilite le Roi à fixer éventuellement une date d'entrée en vigueur antérieure au 1^{er} juin 2024.

⁸ Voir l'article 8, 14°, de la loi adoptée le 18 avril 2024 par la Chambre, qui vise également à modifier l'article 7*undecies*, § 14, de la loi sur l'électricité.

⁹ Afin d'assurer l'utilisation uniforme des notions, il convient d'éviter la notion de « regularisatieperiode » dans le texte néerlandais.

À cet égard se pose la question de savoir comment l'alinéa 5, du paragraphe 11/1, en projet, s'articule avec l'alinéa 4 du même paragraphe. On n'aperçoit notamment pas si la perte du « droit à toute rémunération de capacité pour la capacité concernée » porte uniquement sur la ou les période(s) visée(s) à l'alinéa 4, 2°, de non-respect des valeurs limites d'émission de CO₂ et des dispositions relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou si elle doit être interprétée dans un sens plus large.

Invité à apporter des éclaircissements, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Neen, het vijfde lid heeft betrekking op de toekomstige capaciteitsvergoedingen voor de betreffende capaciteit zoals bepaald in een capaciteitscontract (bv indien deze een capaciteitscontract heeft die meerdere perioden van capaciteitslevering dekt).

Er wordt dan ook in ontworpen art. 7undecies, §11/1, vijfde lid voorzien dat het vaststaan van het verlies van het recht op iedere capaciteitsvergoeding leidt tot het verval van het capaciteitscontract voor de betrokken capaciteit.

Art. 22, lid 4 van Verordening 2019/943 voorziet namelijk dat met betrekking tot capaciteiten die de drempels opgenomen in voornoemd artikel overschrijden, dat deze niet vastgelegd mogen worden en geen betalingen of toezeggingen mogen ontvangen voor toekomstige betalingen in het kader van een capaciteitsmechanisme ».

Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de préciser dans le texte de l'avant-projet qu'il s'agit de la perte du droit à toutes les rémunérations de capacité futures, conformément à l'article 22, paragraphe 4, du règlement (UE) 2019/943.

9. Dans le texte néerlandais de l'article 7undecies, § 12, alinéa 3, 12°, en projet, de la loi sur l'électricité, on écrira « capaciteitsleverancier » (et non : « capaciteisleverancier »).

Article 4

10. Le délégué a été invité à préciser ce que l'on entend concrètement par « les engagements en matière de transition énergétique » (article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet).

Le délégué a donné les précisions suivantes :

« Er wordt verwezen naar de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen met het oog op het herleiden van de netto-uitstoot tot nul of bereiken van negatieve emissies tegen ten laatste 2050, met inbegrip van tussentijdse doelstellingen of verplichtingen zoals ook bedoeld in het ontworpen art. 7undecies, §11/1, eerste lid, 2° van de Elektriciteitswet en zoals bv reeds vervat in de Werkingsregels.

Zie bv § 94 van de werkingsregels 2023 zoals voorzien in bijlage 3 van het KB van 30 mei 2021 tot goedkeuring van de werkingsregels van het capaciteitsvergoedingsmechanisme overeenkomstig artikel 7undecies, § 12, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, zoals gewijzigd door het KB van 30 augustus 2023 (<http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/besluit/2023/08/30/2023042509/justel>).

Zie ook de ‘sustainability clause’ zoals toegelicht in randnummer 62 tot 63 van de staatsteunbeslissing van de EC van 29 september 2023 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202340/SA_104336_B04EFF8A-0000-CDF2-866E-13BF028481FA_65_1.pdf) ».

Les règles de fonctionnement auxquelles le délégué fait référence mentionnent un « plan de réduction des émissions de gaz à effet de serre »¹⁰. L'article 7undecies, § 11/1, alinéa 1^{er}, 2°, en projet, de la loi sur l'électricité fait mention dans le même sens de « dispositions relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ». À la lumière de ce qui précède, le délégué a proposé de reformuler l'article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet comme suit :

« § 1. Tot de inwerkingtreding van het besluit genomen krachtens artikel 7undecies, § 11/1 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, hierna te noemen “de wet van 29 april 1999”, zoals ingevoegd krachtens artikel 2, 1°, gelden de CO2-emissiegrenswaarden en de bepalingen met betrekking tot de reductie van de uitstoot van broeikasgassen vastgesteld in de werkingsregels bedoeld in artikel 7undecies, § 12 van de wet van 29 april 1999 ».

Cette proposition de texte peut être accueillie.

11. L'article 4, § 2, de l'avant-projet contient le régime transitoire suivant. Une exception est prévue à la règle générale selon laquelle l'article 7undecies, § 11/1, de la loi sur l'électricité s'applique aux contrats en cours qui ont déjà été conclus au moment de l'entrée en vigueur de la loi à adopter (alinéa 1^{er}). Les « valeurs des limites d'émission de CO₂ et les dispositions relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre visées à l'article 7undecies, § 11/1, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999, telles que déterminées dans les règles de fonctionnement visées à l'article 7undecies, § 12, de la loi du 29 avril 1999, qui étaient applicables au moment de la conclusion du contrat de capacité visé à l'article 7undecies, § 11, de la loi du 29 avril 1999 », restent d'application (alinéa 2).

Ce régime transitoire donne lieu aux points problématiques examinés ci-dessous.

11.1. Le délégué a communiqué que le régime transitoire vise à opérer une distinction entre l'article 7undecies, § 11/1, alinéa 1^{er}, (qui ne s'applique pas aux contrats en cours) et les alinéas suivants de l'article 7undecies, § 11/1 (qui, quant à eux, s'appliquent aux contrats en cours). Or, ces alinéas suivants s'avèrent être indissociablement liés à l'alinéa 1^{er} de l'article 7undecies, § 11/1. Ainsi, l'alinéa 2 renvoie aux « exigences déterminées conformément à l'alinéa 1^{er} », l'alinéa 4 mentionne « le respect des valeurs limites d'émission de CO₂ et des dispositions relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, déterminées conformément à l'alinéa 1^{er} » et l'alinéa 5 fait état du « non-respect des valeurs limites d'émission de CO₂ ou des dispositions relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, déterminées conformément à l'alinéa 1^{er} ».

¹⁰ Voir <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Decisions/B2546Annexe1.zip>, point 94.

Invité à apporter des éclaircissements, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Enkel de concrete CO2-drempels en energietransitiebepalingen, zoals deze die de Koning krachtens het ontworpen art. 7undecies, §11/1, eerste lid kan bepalen gelden niet op de lopende contracten. De concrete CO2-drempels en energietransitiebepalingen die vervat zaten in de werkingsregels op het moment dat het capaciteitscontract is afgesloten blijven van toepassing maar worden aldus in de plaats gesteld van deze die krachtens art. 7undecies, §11/1, eerste lid door de Koning zouden worden vastgesteld.

De overige leden van het ontworpen art. 7undecies, §11/1 hangen hier niet noodzakelijk mee samen omdat de overige leden eerder betrekking hebben op de naleving van de bepalingen die krachtens het ontworpen art. 7undecies, §11/1, eerste lid door de koning vastgesteld kunnen worden. Er dient hierbij opgemerkt te worden dat deze in beginsel niet zullen afwijken van wat reeds in de werkingsregels zit vervat en zoals goedgekeurd door de Europese commissie in haar staatsteunbeslissing van 29 september 2023 (zie randnummer 59 tot 63 van de staatsteunbeslissing van de EC van 29 september 2023 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202340/SA_104336_B04EFF8A-0000-CDF2-866E-13BF028481FA_65_1.pdf)).

De overige leden hebben louter betrekking op de naleving van de voorwaarden die krachtens het ontworpen art. 7undecies, §11/1 van de Elektriciteitswet en regelen de gevolgen hiervan.

Zo zou ontworpen art. 7undecies, §11/1, tweede lid met betrekking tot de capaciteitscontracten die reeds zijn afgesloten op het moment van de inwerkingtreding van voorliggend wetsontwerp bijvoorbeeld als volgt gelezen worden:

Indien naar aanleiding van de controle bedoeld in paragraaf 14 wordt vastgesteld dat de voorwaarden (lees: de CO2-emissiegrenswaarden bedoeld in het eerst lid 1° en de bepalingen omtrent de reductie van de uitstoot van broeikasgassen met het oog op het herleiden van de netto-uitstoot tot nul of bereiken van negatieve emissies tegen ten laatste 2050 bedoeld in het eerste lid, 2°) zoals vastgesteld overeenkomstig het eerste lid (lees: zoals vastgesteld in de werkingsregels die van toepassing waren op het moment dat het capaciteitscontract werd gesloten, zoals bv Werkingsregels 2023) niet worden nageleefd, wordt de betreffende capaciteitsleverancier in gebreke gesteld door de netbeheerder met verwijzing naar de beslissing overeenkomstig paragraaf 14.

Ontworpen art. 7undecies, §11/1, tweede tot zesde lid zijn aldus van toepassing op lopende contracten ».

On ne peut se rallier au point de vue du délégué selon lequel l'article 7undecies, § 11/1, en projet, de la loi sur l'électricité doit être lu d'une façon qui est incompatible avec le texte univoque de cette disposition légale¹¹. Actuellement, l'article 7undecies, § 11/1, est rédigé de telle façon que l'ensemble du paragraphe est lié aux exigences fixées à l'alinéa 1^{er} de l'article 7undecies, § 11/1.

¹¹ Comp. avec la critique formulée par la section de législation au sujet d'un régime prévoyant que les dispositions d'un arrêté doivent « se lire » dans un certain sens (avis 71.384/3 du 23 mai 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 septembre 2022 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents de Bruxelles gaz Electricité (BRUGEL)', observations 5.1 à 5.3).

Les auteurs de l'avant-projet sont libres de fixer, dans les alinéas suivants, un régime de contrôle et de sanctions qui ne soit pas limité aux conditions déterminées par le Roi sur la base de l'article 7undecies, § 11/1, alinéa 1^{er}, de la loi sur l'électricité, mais qui s'étende également aux conditions sur la base des règles de fonctionnement fixées par la CREG, telles que visées à l'article 7undecies, § 12, de la même loi. Pour ce faire, le texte du paragraphe 11/1 devra toutefois être remanié en profondeur. Dans un souci de clarté, il serait préférable de le structurer le cas échéant sous la forme d'un paragraphe distinct.

Le régime transitoire prévu à l'article 4, § 2, devra alors également être remanié en fonction de ces modifications.

11.2. À cet égard, la question se pose par ailleurs de savoir à quels contrats les « anciennes » règles visées à l'alinéa 2 continuent de s'appliquer : aux contrats qui étaient conclus au moment de l'entrée en vigueur de l'avant-projet (comme mentionné à l'alinéa 1^{er}) ou aux contrats qui précèdent l'entrée en vigueur de l'arrêté d'exécution visé à l'article 7undecies, § 11/1, alinéa 1^{er}, de la loi sur l'électricité.

À cet égard, le délégué a fait savoir que l'objectif est de prévoir un régime transitoire pour les contrats de capacité qui auront été conclus préalablement à l'entrée en vigueur de l'arrêté pris en vertu de l'article 7undecies, § 11/1, alinéa 1^{er}, de la loi sur l'électricité.

Le texte de l'article 4, § 2, de l'avant-projet doit être adapté dans ce sens. En outre, mieux vaudrait préciser si les dérogations continuent à s'appliquer jusqu'à l'échéance des contrats de capacité en question.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC