KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.998/1

AVIS 30.998/1

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 december 2000 door de Staatssecretaris voor Energie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het voorlopige systeem tot dekking van de werkingskosten van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG)", heeft op 12 december 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat de l'Energie, le 7 décembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au système provisoire visant à couvrir les frais de fonctionnement de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG)", a donné le 12 décembre 2000 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de volgende omstandigheden :

"1. le besoin immédiat de financement pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG), instituée depuis le 9 janvier 2000 en vue de respecter les obligations découlant de la directive européenne 96/92 CE en matière de libéralisation du marché de l'électricité et traduite en droit belge par la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'Electricité;

2. le coût des emprunts auxquels la CREG a recours actuellement en vue de subvenir à ses frais d'installation et de fonctionnement et qui l'amène à payer des intérêts sur des sommes considérables, intérêts qui seraient très largement diminués s'il était pourvu, dès à présent, au financement provisoire, prévu aux articles 229 et 230 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, Titre III Energie et développement durable;

3. l'utilité de ne faire payer aux consommateurs finaux de gaz et d'électricité que les montants correspondant le plus fidèlement possible aux charges reflétant l'activité réelle de la CREG, à savoir son rôle de régulateur des marchés du gaz et de l'électricité, et non des intérêts destinés à couvrir son manque de trésorerie actuel".

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het uitbrengen van het advies is toebedeeld, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan artikel 15/15, § 4, eerste en tweede lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen (hierna : "gaswet"), en aan artikel 25, § 3, tweede lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna : "elektriciteitswet"). De beide voornoemde bepalingen werden ingevoegd bij de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, bugettaire en andere bepalingen.

2. In het ontwerp wordt in de eerste plaats de forfaitaire verdeelsleutel, bedoeld in artikel 15/15, § 4, eerste lid, van de gaswet, vastgesteld, namelijk 31 % voor de werkingskosten in het kader van de gaswet en 69 % voor de werkingskosten in het kader van de elektriciteitswet (artikel 1 van het ontwerp).

De werkingskosten van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG), in het kader van de gaswet, worden ten dele gedekt door een door de houders van vervoer- of leveringsvergunningen te betalen

vergoeding (artikel 15/15, § 4, eerste lid, van die wet), en, in het kader van de elektriciteitswet, door bijdragen voor haar tussenkomsten enerzijds en een toeslag op de tarieven anderzijds (artikel 25, § 3, eerste lid, van die wet).

In afwachting echter dat aan de voormelde bepalingen uitvoering is gegeven, worden de werkingskosten van de CREG in het kader van de gaswet gedekt door vergoedingen betaald door de houders van gasvervoervergunningen of -toelatingen (artikel 15/15, § 4, tweede lid, van die wet), en worden de werkingskosten in het kader van de elektriciteitswet gedekt door een toeslag op de tarieven die de voorlopige beheerder van het transmissienet aanrekent voor de aansluiting op het transmissienet en het gebruik ervan, alsmede op de tarieven voor de ondersteunende diensten die hij levert (artikel 25, § 3, tweede lid, van die wet). De artikelen 2 tot 8 van het ontwerp voeren deze voorlopige regeling uit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

De rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 15/15, § 4, eerste en tweede lid, van de gaswet en artikel 25, § 3, tweede lid, van de elektriciteitswet, zodat in de aanhef naar die bepalingen dient te worden verwezen. Verwijzingen in de aanhef van een besluit worden, als het om regelingen van dezelfde rangorde

gaat, naar tijdsorde gerangschikt, te beginnen met de oudste. De eerste twee leden van de aanhef moeten derhalve als volgt worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, inzonderheid op artikel 15/15, § 4, eerste en tweede lid, ingevoegd bij de wet van 12 augustus 2000;

Gelet op de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, inzonderheid op artikel 25, § 3, tweede lid, vervangen bij de wet van 12 augustus 2000;”.

Artikel 1

Om te benadrukken dat het om een voorlopige regeling gaat, en in overeenstemming met artikel 25, § 3, tweede lid, van de elektriciteitswet, schrijve men in artikel 1, a), van het ontwerp "... degene die, in afwachting van de aanwijzing van de netbeheerder, het transmissienet in opdracht van de neteigenaars beheert, ...".

Artikel 2

De in artikel 2 van het ontwerp vermelde formule is onduidelijk.

Om de onduidelijkheden weg te werken, wordt in overweging gegeven de daarin vermelde woorden "vervoer van kWh" te vervangen door de woorden "hoeveelheid vervoerde kWh" en verder te schrijven "waarbij de hoeveelheid vervoerde kWh de hoeveelheid is die door degene die ...".

In de Franse tekst vervange men bovendien de woorden "année de service" door "exercice". Deze laatste opmerking geldt tevens voor de artikelen 4 en 7.

Ook zou in het ontwerp moeten worden aangegeven dat "t-2" staat voor het tweede jaar voorafgaand aan het te financieren dienstjaar t.

Om evenwel het bedrag van de toeslag per kWh te kunnen berekenen, dient eerst nog het bedrag van de werkingskosten voor het betrokken begrotingsjaar vastgesteld te worden. Luidens respectievelijk artikel 25, § 3, tweede lid, van de elektriciteitswet en artikel 15/15, § 4, eerste lid, van de gaswet wordt dit bedrag, wat de werkingskosten in het kader van de eerstvermelde wet betreft, vastgesteld bij koninklijk besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, en, wat de werkingskosten in het kader van de gaswet betreft, bij koninklijk besluit.

Artikel 3

1. Men schrappe de woorden "van dit besluit" in artikel 3 van het ontwerp.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 6 van het ontwerp.

2. Beide teksten zijn niet geheel gelijkluidend waar in de Nederlandse tekst het woord "gekocht" wordt gebruikt en in de Franse tekst het woord "consommés". Wat in de Nederlandse tekst als "kWh" wordt aangeduid wordt in de Franse tekst omschreven als "l'ensemble des kWh". Deze discordanties moeten worden weggewerkt.

Artikel 6

Uit artikel 6 van het ontwerp blijkt dat de toeslag voor het gedeelte "elektriciteit" doorgerekend wordt aan de individuele verbruikers. Deze regeling geldt echter niet voor de toeslag voor het gedeelte "gas". Het is niet duidelijk welke de verantwoording is voor deze ongelijke behandeling van de elektriciteits- en gasvervoerders, en van de elektriciteits- en gasverbruikers. Zonder een in redelijkheid aanvaardbare verantwoording is dergelijk verschil in behandeling niet te verenigen met het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

Artikel 8

Blijkens artikel 8 van het ontwerp wordt een supplement op de toeslag voor het gedeelte "elektriciteit" geheven voor de terugbetaling van 69 % van de bedragen ontleend door de CREG om haar werkingskosten te financieren

en voor de betaling van 69% van de voor die leningen verschuldigde interesten. Een dergelijk supplement op de toeslag wordt echter niet geheven voor het gedeelte "gas". Vraag is welke de verantwoording is voor die ongelijke behandeling van de betrokkenen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par les circonstances suivantes :

"1. le besoin immédiat de financement pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG), instituée depuis le 9 janvier 2000 en vue de respecter les obligations découlant de la directive européenne 96/92 CE en matière de libéralisation du marché de l'électricité et traduite en droit belge par la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'Electricité;

2. le coût des emprunts auxquels la CREG a recours actuellement en vue de subvenir à ses frais d'installation et de fonctionnement et qui l'amène à payer des intérêts sur des sommes considérables, intérêts qui seraient très largement diminués s'il était pourvu, dès à présent, au financement provisoire, prévu aux articles 229 et 230 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, Titre III Energie et développement durable;

3. l'utilité de ne faire payer aux consommateurs finaux de gaz et d'électricité que les montants correspondant le plus fidèlement possible aux charges reflétant l'activité réelle de la CREG, à savoir son rôle de régulateur des marchés du gaz et de l'électricité, et non des intérêts destinés à couvrir son manque de trésorerie actuel".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat, section de législation, se limite à formuler les observations suivantes.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis tend à donner exécution à l'article 15/15, § 4, alinéas 1er et 2, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (dénommée ci-après : "loi sur le gaz") et à l'article 25, § 3, alinéa 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (dénommée ci-après : "loi sur l'électricité"). Les deux dispositions citées ont été insérées par la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses.

2. Le projet fixe tout d'abord la clef de répartition forfaitaire visée à l'article 15/15, § 4, alinéa 1er, de la loi sur le gaz, à savoir 31 % pour les frais de fonctionnement dans le cadre de la loi sur le gaz et 69 % pour les frais de fonctionnement dans le cadre de la loi sur l'électricité (article 1er du projet).

Dans le cadre de la loi sur le gaz, les frais de fonctionnement pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) sont en partie couverts par une redevance à payer par les titulaires d'autorisations de transport ou de fourniture (article 15/15, § 4, alinéa 1er, de cette loi) et, dans le cadre de la loi sur l'électricité, par des redevances pour ses interventions, d'une part, et par une surcharge appliquée sur les tarifs, d'autre part (article 25, § 3, alinéa 1er, de cette loi).

Toutefois, en attendant que les dispositions susvisées soient mises en oeuvre, les frais de fonctionnement de la CREG sont couverts, dans le cadre de la loi sur le gaz, par des redevances payées par les titulaires des concessions ou permissions de transport de gaz (article 15/15, § 4, alinéa 2, de cette loi) et, dans le cadre de la loi sur l'électricité, par une surcharge appliquée sur les tarifs que le gestionnaire provisoire du réseau de transport impute pour le raccordement au réseau de transport et l'utilisation de celui-ci, ainsi que sur les tarifs pour les services auxiliaires qu'il fournit (article 25, § 3, alinéa 2, de cette loi). Les articles 2 à 8 du projet mettent en oeuvre ce régime provisoire.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Le fondement légal des dispositions en projet se trouve à l'article 15/15, § 4, alinéas 1er et 2, de la loi sur le gaz ainsi qu'à l'article 25, § 3, alinéa 2, de la loi sur l'électricité, de sorte que le préambule doit faire référence à ces dispositions. Lorsqu'il s'agit de normes du même rang hiérarchique, les références dans le préambule d'un arrêté sont classées chronologiquement, à commencer par la plus ancienne. Les deux premiers alinéas du préambule doivent dès lors être rédigés comme suit :

"Vu la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, notamment

l'article 15/15, § 4, alinéas 1er et 2, inséré par la loi du 12 août 2000;

Vu la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, notamment l'article 25, § 3, alinéa 2, remplacé par la loi du 12 août 2000;".

Article 1er

Afin de mettre en évidence le caractère provisoire du régime, et conformément à l'article 25, § 3, alinéa 2, de la loi sur l'électricité, il convient d'écrire à l'article 1er, a), du projet "... celui qui, dans l'attente de la désignation du gestionnaire du réseau, gère le réseau de transport pour le compte des propriétaires du réseau, ... à l'article 25, § 3, alinéa 2, ...".

Article 2

La formule mentionnée à l'article 2 du projet n'est pas claire.

Afin d'éliminer les imprécisions, il est suggéré d'y remplacer les mots "transport de kWh" par les mots "quantité de kWh transportée" et d'écrire ensuite "la quantité de kWh transportée étant la quantité qui a été facturée ...".

On remplacera en outre, dans le texte français, les mots "année de service" par "exercice". Cette dernière observation vaut également pour les articles 4 et 7.

Il devrait également être indiqué dans le projet que "t-2" se réfère à la seconde année précédant l'exercice t à financer.

Toutefois, pour pouvoir calculer le montant de la surcharge par kWh, il faut tout d'abord que soit fixé le montant des frais de fonctionnement pour l'année budgétaire concernée. Selon, respectivement, l'article 25, § 3, alinéa 2, de la loi sur l'électricité et l'article 15/15, § 4, alinéa 1er, de la loi sur le gaz, ce montant doit, en ce qui concerne les frais de fonctionnement dans le cadre de la première loi évoquée, être fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et, en ce qui concerne les frais de fonctionnement dans le cadre de la loi sur le gaz, par arrêté royal.

Article 3

1. Il convient de supprimer les mots "de cet arrêté" à l'article 3 du projet.

La même observation s'applique à l'article 6 du projet.

2. Les deux textes ne concordent pas tout à fait dès lors que la version française emploie "consommés" alors que la version néerlandaise utilise "gekocht". Ce qui, dans la version française, est décrit par "l'ensemble des kWh" est désigné, dans la version néerlandaise, par "kWh". Il conviendra de remédier à ces discordances.

Article 6

Il appert de l'article 6 du projet que la surcharge pour la partie "électricité" est facturée individuellement aux consommateurs. Ce régime ne s'applique toutefois pas à la surcharge pour la partie "gaz". Le texte ne fait pas apparaître clairement ce qui justifie cette inégalité de traitement entre transporteurs d'électricité et de gaz. Sans justification raisonnablement admissible, une telle différence de traitement est incompatible avec le principe d'égalité garanti par la Constitution.

Article 8

Selon l'article 8 du projet, un complément à la surcharge pour la partie "électricité" est prélevé pour le remboursement de 69 % des montants empruntés par la CREG pour financer ses frais de fonctionnement et pour le paiement de 69 % des intérêts dus pour ces emprunts. Un tel complément à la surcharge n'est toutefois pas prélevé pour la partie "gaz". La question est de savoir ce qui justifie cette inégalité de traitement entre les intéressés.

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

J. BAERT, staatsraden,
J. SMETS, conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS, griffier,
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. BAERT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. VAN DAMME