

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 37.618/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 37.618/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 9 augustus 2004 door de Minister van Leefmilieu verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de beheersmodaliteiten van het fonds voor de financiering van het federale beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen", heeft op 24 augustus 2004 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Environnement, le 9 août 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités de gestion du fonds pour le financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre", a donné le 24 août 2004 l'avis suivant:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de beheersmodaliteiten vast te stellen van het fonds voor de financiering van het federale beleid ter reductie van emissies van broeikasgassen.

De artikelen 1 en 2 van het ontwerp definiëren een aantal begrippen, die verder in het ontwerp worden aangewend.

Artikel 3, § 1, van het ontwerp bepaalt dat het bedoelde fonds kan worden aangewend voor de financiering van projectactiviteiten in het kader van het Protocol van Kyoto. Paragraaf 2 van dit artikel stelt het te voorziene bedrag vast op 10 miljoen euro. Artikel 3, § 3, bepaalt de regels waaronder de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas de betalingen voor deze projectactiviteiten uitvoert en kent het saldo van de betalingen toe aan het voornoemde fonds.

3. Artikel 12, § 5, eerste lid, 4°, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, bepaalt dat de netbeheerder op de tarieven een toeslag kan heffen, genaamd "federale bijdrage", waarvan de opbrengst bestemd is voor de financiering van het federale beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen

.../...

met het oog op de naleving van de internationale verbintenissen van België inzake bescherming van het leefmilieu en duurzame ontwikkeling.

Luidens artikel 21, vierde lid, 4°, van dezelfde wet, stort de netbeheerder de ontvangen sommen uit de "federale bijdrage", overeenkomstig een verdeelsleutel ¹, in een fonds voor de financiering van het federale beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen, dat beheerd wordt door de voornoemde commissie.

Artikel 21, vijfde lid, 3°, van de voornoemde wet, machtigt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels te bepalen voor het beheer van het voornoemde fonds. Het is deze wetsbepaling die rechtsgrond biedt voor het ontworpen koninklijk besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef volstaat het inzonderheid te verwijzen naar artikel 21, vijfde lid, 3°, van de voornoemde wet van 29 april 1999.

5. In het derde lid van de aanhef moet worden verwezen naar de correcte datum en het correcte opschrift van de betrokken wet, met name "wet van 26 september 2001 houdende instemming met het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, en met de Bijlagen A en B, gedaan te Kyoto op 11 december 1997".

¹Zie het koninklijk besluit van 24 maart 2003 tot bepaling van de nadere regels betreffende de federale bijdrage tot financiering van sommige openbare dienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en controle op de elektriciteitsmarkt.

6. In het zesde lid van de aanhef is het opschrift van de betrokken richtlijn onvolledig weergegeven. De verwijzing moet nog worden aangevuld met de woorden "en tot wijziging van richtlijn 96/61/EG van de Raad".

7. In het negende lid van de aanhef schrijve men: "Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 5 juli 2004;".

Artikel 2

8. Paragraaf 1 van dit artikel omschrijft het begrip "Partij bedoeld in bijlage I" als "een Partij opgenomen in bijlage I van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, ... zoals gespecificeerd in artikel 1, paragraaf 7, van het Protocol van Kyoto".

Een dergelijke omschrijving kan tot verwarring leiden, omdat in artikel 1, punt 7, van het voornoemde protocol niet alleen wordt verwezen naar een partij opgenomen in bijlage I van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, maar ook naar partijen die een kennisgeving hebben gedaan ingevolge artikel 4, lid 2, g) van het Verdrag.

Het verdient derhalve aanbeveling in artikel 2, § 1, van het ontwerp de woorden "zoals gespecificeerd in artikel 1, paragraaf 7, van het Protocol van Kyoto" te schrappen.

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

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend fixer les modalités de gestion du fonds pour le financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Les articles 1^{er} et 2 du projet définissent un certain nombre de notions qui sont utilisées dans la suite du projet.

L'article 3, § 1^{er}, du projet dispose que le fonds visé peut être utilisé pour le financement d'activités de projets dans le cadre du Protocole de Kyoto. Le paragraphe 2 de cet article fixe le montant à prévoir à 10 millions d'euros. L'article 3, § 3, détermine les règles suivant lesquelles la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz procède aux paiements destinés à ces activités de projets et en attribue le solde au fonds susvisé.

3. L'article 12, § 5, alinéa 1^{er}, 4°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité dispose que le gestionnaire du réseau peut prélever sur les tarifs une surcharge, dénommée "cotisation fédérale", dont le produit est destiné au financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet

.../...

de serre en vue du respect des engagements internationaux de la Belgique en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

Aux termes de l'article 21, alinéa 4, 4°, de la même loi, le gestionnaire du réseau verse les sommes perçues de la "cotisation fédérale", selon une clé de répartition ¹, dans un fonds pour le financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui est géré par la commission susvisée.

L'article 21, alinéa 5, 3°, de la loi susvisée habilite le Roi à fixer, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités de gestion de ce fonds. Cette disposition légale constitue le fondement juridique de l'arrêté royal en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Dans le premier alinéa du préambule, il suffit de faire notamment référence à l'article 21, alinéa 5, 3°, de la loi susvisée du 29 avril 1999.

5. Dans le troisième alinéa du préambule, il convient de faire référence à la date et à l'intitulé exacts de la loi concernée, à savoir la "loi du 26 septembre 2001 portant assentiment au Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, et les Annexes A et B, faits à Kyoto le 11 décembre 1997".

6. Le sixième alinéa du préambule ne reproduit pas complètement l'intitulé de la directive concernée. La référence doit encore être complétée par les mots "et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil".

¹Cf. l'arrêté royal du 24 mars 2003 fixant les modalités de la cotisation fédérale destinée au financement de certaines obligations de service public et des coûts liés à la régulation et au contrôle du marché de l'électricité.

7. Au neuvième alinéa du préambule, on écrira: "Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 5 juillet 2004;".

Article 2

8. Le paragraphe 1^{er} de cet article définit la notion de "Partie visée à l'annexe I" comme "une Partie figurant à l'annexe I de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ... comme spécifié à l'article 1, paragraphe 7, du Protocole de Kyoto".

Pareille définition peut être source de confusion dès lors que l'article 1^{er}, point 7, du protocole susvisé fait référence non seulement à une partie figurant à l'annexe I de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, mais également à des parties qui ont fait une notification conformément à l'article 4, paragraphe 2, g), de la Convention.

Il est dès lors recommandé de supprimer, à l'article 2, 1^{er}, du projet les mots "comme spécifié à l'article 1, paragraphe 7, du Protocole de Kyoto".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

D. ALBRECHT,

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'État, président,

E. BREWAEYS,
C. ADAMS,

staatsraden,
conseillers d'État,

M. RIGAUX,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME, président de chambre.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT