

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.366/3
VAN 18 OKTOBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 26 september 2011 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting, verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot uitvoering van artikel 20*septiesdecies* van de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, heeft het volgende advies gegeven:

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

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 VAN HET ONTWERP

2. Bij artikel 39 van de ordonnantie van 20 juli 2011 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegenisretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, is in de genoemde ordonnantie van 1 april 2004 (hierna: gasordonnantie) een artikel *20septiesdecies* ingevoegd. Volgens die laatste bepaling wordt aan de houders van een leveringsvergunning voor gas een “maandelijkse bijdrage” opgelegd, berekend op basis van het kaliber van de meters die door de netbeheerder worden uitgebaat bij de eindafnemers.¹

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe een aantal maatregelen ter uitvoering van het genoemde artikel *20septiesdecies* vast te stellen. Het ontwerp bevat bepalingen in verband met het vaststellen van de belastbare basis (artikel 2) en in verband met de procedure inzake de inning van de bijdrage (artikelen 3 tot 6). Het bevat ook een overgangsbepaling voor de gevallen waarin het kaliber van een meter niet gekend is op het ogenblik van de inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikel 7).

¹ De stellers van het ontwerp van ordonnantie bestempelden die bijdrage als een retributie, maar de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft de bijdrage gekwalificeerd als een belasting (advies 49.942/3 van 27 april 2011 over het ontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 20 juli 2011, *Parl.St.* Br. Hoofdst. Parl. 2010-11, nr. A-202/1, (69), pp. 76-77, opmerking 7.1).

VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp blijkt niet het voorwerp uitgemaakt te hebben van een advies van de inspectie van Financiën, noch van een begrotingsakkoord. De nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering noemt beide “zonder voorwerp”. Dat is veeleer verrassend voor een ontwerp waarin nadere regels betreffende een nieuwe belasting worden uitgewerkt. Men zou verwachten dat door een dergelijk ontwerp “rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed”, in de zin van de artikelen 10 (begrotingsakkoord) en 32 (advies inspectie Financiën) van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“En ce qui concerne votre question sur l’absence d’avis de l’inspection des finances et du ministre du budget, je vous signale que ces avis avaient été demandés lors de la création du droit prévu par le nouvel article 20septiesdecies de l’ordonnance gaz. C’est à ce niveau que le principe du prélèvement et de son montant avait été décidé.

Le présent arrêté d’exécution n’apporte rien de neuf à ce sujet vu qu’il vise simplement à définir les modalités de perception de ce droit dont le principe et le montant ont été votés par le Parlement.”

Dit antwoord kan de Raad van State niet overtuigen. Enerzijds is er geen enkele aanwijzing dat de inspectie van Financiën zich ten gronde over die bepaling gebogen heeft naar aanleiding van het ontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 20 juli 2011. De inspectie van Financiën heeft in haar advies van 21 maart 2011 immers akte genomen van het standpunt van de stellers van het ontwerp dat er geen impact op de begroting was,² en heeft toen slechts “à ce stade de la procédure” over een andere bepaling van het ontwerp een opmerking gemaakt. Anderzijds kan in elk geval niet bij voorbaat worden uitgesloten dat het uitvoeringsbesluit over de nadere regels betreffende een heffing, ook al zijn de essentiële kenmerken ervan vastgesteld in de ordonnantie, toch een invloed kan hebben op de concrete opbrengsten van die heffing. In het bijzonder kunnen regels voor bijzondere gevallen (zoals artikel 2, § 4, van het ontwerp), of overgangsregelingen (zoals artikel 7 van het ontwerp) aanleiding geven tot afwijkingen van de principes die bij ordonnantie zijn vastgesteld.

² Onder het opschrift “Incidence financière et budgétaire” luidt de analyse: “‘sans objet’ selon la note au Gouvernement régional”.

Het advies van de inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord moeten bijgevolg alsnog worden gevraagd. Indien het ene of het andere aanleiding zou geven tot substantiële wijzigingen van het ontwerp, moet dat op die punten opnieuw voor advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, worden voorgelegd.

RECHTSGROND

4. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 20septiesdecies, § 5, van de gasordonnantie. Volgens die bepaling kan de Regering in het algemeen de maatregelen ter uitvoering van dat artikel vaststellen (eerste lid, eerste zin), en kan zij in het bijzonder aan de netbeheerder de verplichting opleggen om bepaalde gegevens aan de overheid te verstrekken (eerste lid, tweede zin) en om een uitnodiging tot betaling van de bijdrage te sturen aan de betrokken vergunninghouders (tweede lid).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. Artikel 2, § 3, van het ontwerp bepaalt dat wanneer het kaliber van een meter kleiner is dan of gelijk is aan 10 m³/uur, het verschuldigde bedrag wordt berekend op basis van het “EAV”, dit wil zeggen het “gestandaardiseerd jaarlijks verbruik” (artikel 1, 5°, van het ontwerp).³ Gelet op artikel 20septiesdecies, §§ 3 en 4, van de gasordonnantie is dat het “meest recente” gestandaardiseerd jaarlijks verbruik. De bedoelde maatregel heeft vooral betrekking op residentiële klanten.

Aan de gemachtigde zijn in dit verband de volgende twee situaties voorgelegd:

- enerzijds lijkt er in geval van een nieuw toegangspunt geen waarde voorhanden te zijn, aangezien nog geen “gestandaardiseerd jaarlijks verbruik” kan worden berekend. De vraag rijst wat dan de basis voor de berekening van de bijdrage is;
- anderzijds lijkt de berekening van de bijdrage op basis van het kaliber van de meter ertoe te leiden dat bij de verhuis van een “oude” eindgebruiker en de aankomst van een “nieuwe” eindgebruiker, de bijdrage aanvankelijk berekend blijft op basis van het verbruik van de

³ “EAV” blijkt te staan voor “*estimated annual volume*”.

“oude” eindgebruiker. Weliswaar wordt de bijdrage op zich opgelegd aan de leveranciers, niet aan de eindgebruikers, zodat op dat niveau het jaarlijks verbruik aan een bepaald toegangspunt verdedigbaar is. Het wordt echter anders indien, zoals waarschijnlijk is, die bijdrage door de leverancier wordt doorgerekend aan de eindgebruiker. Theoretisch is het dan mogelijk dat de eindgebruiker aldus veel meer moet betalen dan indien de bijdrage op basis van zijn jaarlijks verbruik zou worden berekend.

Hierop heeft de gemachtigde de volgende verduidelijkingen verschaft:

“Généralités: Il faut rappeler que le droit organisé à l’article 20*septiesdecies* de l’ordonnance gaz est basé sur le calibre des compteurs et n’est pas proportionnel à la quantité consommée.

Pour les compteurs d’un calibre de 6 ou 10 m³/h, le niveau de consommation intervient pour déterminer le montant du droit cf. selon que ‘dernière consommation annuelle standardisée calculée’ est < ou > à 5000kWh.⁴

Dans le jargon, la consommation annuelle standardisée est également appelée EAV.

Chaque point d’accès se voit attribuer par le [gestionnaire du réseau de distribution] un EAV qui est calculé conformément à des règles standardisées inscrites dans le MIG. (...)

En règle, l’EAV attribué à un point d’accès est fonction de l’historique de consommation (obtenu par différence entre deux relevés d’index) sur ce point d’accès et est régulièrement recalculé en fonction des relevés d’index successifs.

[Première situation]: Lorsqu’un point d’accès est créé (hypothèse d’un nouveau raccordement) ou est réactivé (hypothèse d’un point d’accès qui était fermé), la règle ‘pas de données historiques disponibles’ s’applique et le point d’accès en question se verra attribuer une valeur moyenne d’EAV (...).

[Seconde situation]: Lorsqu’un consommateur emménage sur un point d’accès resté ‘ouvert’ (l’occupant précédent vient de quitter et n’a pas fait fermer le compteur), l’EAV associé à ce point d’accès (calculé sur base de l’historique de consommation du consommateur précédent) reste valide jusqu’à ce qu’au terme d’un nouvel index, l’EAV fasse l’objet d’un recalcul sur base cette fois de l’historique de consommation de ce nouveau consommateur.”

⁴ De gemachtigde verwijst hier impliciet naar artikel 20*septiesdecies*, § 4, van de gasordonnantie, waarin het bedrag van de bijdrage wordt bepaald.

Het komt de Raad van State voor dat de door de gemachtigde beschreven regelingen niet vanzelfsprekend voortvloeien uit de bepalingen van het ontwerp. Het verdient dan ook aanbeveling het ontwerp aan te vullen met een bepaling die, eventueel met uitdrukkelijke verwijzing naar de “MIG”⁵, de regeling in de twee genoemde situaties verduidelijkt.

6. Artikel 2, § 4, van het ontwerp bepaalt dat indien een actief toegangspunt is uitgerust met verschillende meters, het kaliber wordt berekend door de individuele kalibers op te tellen, en als dat getal niet overeenstemt met één van de kalibers waarnaar wordt verwezen in artikel 20*septiesdecies*, (§ 4), van de gasordonnantie, het referentiekaliber wordt genomen dat net hoger ligt.

De Raad van State vraagt zich af of die regeling wel in alle gevallen verenigbaar is met de gasordonnantie. Artikel 20*septiesdecies*, § 4, van de gasordonnantie voorziet in een progressief tarief, naargelang het kaliber groter is. Actieve toegangspunten met een hoog debiet worden dus in verhouding zwaarder belast dan toegangspunten met een laag debiet. Op het eerste gezicht strookt een regeling op basis van een geaggregeerd kaliber beter met dat uitgangspunt dan een regeling op basis van de aparte kalibers van elke op het toegangspunt aangesloten meter. Er moet echter worden vastgesteld dat de heffing volgens artikel 20*septiesdecies*, §§ 3 en 4, wordt geheven *per meter*. Als er maar één meter is, geeft die meteen ook het debiet op het toegangspunt weer. Als er voor een bepaald toegangspunt meer dan één meter is, lijkt de bijdrage formeel berekend te moeten worden op basis van het kaliber van elke meter afzonderlijk, en niet op basis van het – weliswaar verwante, maar niet identieke – debiet van het actieve toegangspunt. Hoewel artikel 2, § 4, van het ontwerp dus begrijpelijk is in het licht van de *ratio legis* van de bijdrage, lijkt de daarin vervatte regeling formeel te botsen met de tekst van artikel 20*septiesdecies*, §§ 3 en 4, van de gasordonnantie.

De gemachtigde heeft in verband met artikel 2, § 4, de volgende toelichting verschaft:

“Cela ne correspond pas à des situations de type immeubles d’habitation. Trois cas de figure peuvent se présenter.

⁵ “MIG” staat voor “Message Implementation Guide”, zijnde “het handboek dat de regels, de procedures en het communicatieprotocol beschrijft die gevolgd worden voor de uitwisseling, tussen de distributienetbeheerder en de leveranciers, van technische en commerciële informatie met betrekking tot de toegangspunten” (artikel 3, 25°, van de gasordonnantie).

Premier cas de figure: une installation de chauffage est alimentée par 2 compteurs en parallèle: un compteur grand débit et un compteur petit débit.

Lorsqu'il y a forte demande de gaz, c'est le compteur grand débit qui débite et lorsqu'il y a faible consommation, c'est le compteur petit débit qui débite. Ces deux compteurs viennent en aval d'un seul raccordement, caractérisé par un seul point d'accès.

Second cas de figure: pour des raisons de matériel disponible en magasin à l'époque, deux compteurs de plus petit calibre ont été installés, en parallèle, en lieu et place d'un seul compteur de plus gros calibre. Ces deux compteurs débitent en même temps. Ces deux compteurs viennent en aval d'un seul raccordement, caractérisé par un seul point d'accès.

Troisième cas de figure: des installations de client jadis indépendantes et équipées d'un compteur propre ont été regroupées, à la suite de travaux dans l'immeuble, derrière un seul raccordement.

Toutes ces situations (1er, 2ème et 3ème cas de figure) se rencontrent très rarement et sont appelées à disparaître.

Ces compteurs ont effectivement chacun un calibre propre. Mais dans les situations ci-dessus, en mode d'exploitation normal et définitif, il ne devrait y avoir qu'un seul compteur, dans la mesure où il n'y a qu'une seule installation du client final en aval. C'est la raison pour laquelle, par fiction, il y a lieu de procéder à l'agrégation et de faire comme s'il n'y avait qu'un seul compteur (ce qui, à terme, devra être le cas dans chacune des situations décrites ci-dessus)."

De laatste twee door de gemachtigde beschreven situaties lijken situaties te zijn waarin de meters als bij elkaar horend kunnen worden beschouwd. Het opleggen van een bijdrage op basis van het geaggregeerde kaliber lijkt in die situaties verantwoord.

Uitgaan van een geaggregeerd kaliber lijkt daarentegen minder vanzelfsprekend in de eerste situatie. In die situatie worden de meters eigenlijk alternerend gebruikt, naargelang het gaat om een periode van groot of klein verbruik. In die omstandigheden geeft de som van het kaliber van de twee meters een kaliber weer dat niet overeenstemt met de maximale capaciteit, en houdt de som integendeel een overschatting in. Als men zou moeten komen tot één enkele meter, zou dat in de laatste twee situaties gebeuren door de bestaande meters te vervangen door één zwaarder exemplaar, terwijl in de eerste situatie zou kunnen worden volstaan met het schrappen van de lichtere meter. Daarmee is niet gezegd dat de "overbodige" meter in die eerste situatie niet kan worden belast, wel dat het in die situatie meer zou stroken met de *ratio legis* om de meters apart te belasten, en hun kaliber niet te aggregeren.

Dit gezegd zijnde, is de Raad van State zich ervan bewust dat het om een uitdovend probleem gaat, zodat de impact van de regel van artikel 2, § 4, van het ontwerp in elk geval beperkt zal blijven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer T. CORTHAUT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.366/3
DU 18 OCTOBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de L'environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et L'aide médicale urgente et du Logement, le 26 septembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant exécution de l'article 20*septiesdecies* de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale', a donné l'avis suivant:

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 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 DU PROJET

2. L'article 39 de l'ordonnance du 20 juillet 2011 'modifiant l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale' a inséré un article 20*septiesdecies* dans l'ordonnance précitée du 1^{er} avril 2004 (ci-après : ordonnance gaz). Selon cette dernière disposition, un « droit [mensuel] », calculé sur la base du calibre des compteurs exploités par le gestionnaire du réseau chez les clients finals, est imposé aux titulaires d'une licence de fourniture de gaz ⁶.

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, soumis pour avis, a pour objet de fixer un certain nombre de mesures d'exécution de l'article 20*septiesdecies* précité. Le projet contient des dispositions concernant la détermination de la base imposable (article 2) ainsi que la procédure en matière de perception du droit (articles 3 à 6). Il comporte également une disposition transitoire pour les cas où le calibre d'un compteur ne serait pas connu au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé (article 7).

⁶ Les auteurs du projet d'ordonnance ont qualifié ce droit de rétribution, alors que le Conseil d'État, section de législation, l'a qualifié d'impôt (avis 49.492/3 du 27 avril 2011 sur un projet devenu l'ordonnance du 20 juillet 2011, *Doc. parl.* Parl. Brux.-Cap. 2010-11, n° A-202/1, (69), pp. 76-77, observation 7.1).

FORMALITÉS

3. Il s'avère que le projet n'a pas fait l'objet d'un avis de l'inspection des Finances, ni d'un accord budgétaire. La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale les qualifie tous deux de « sans objet ». C'est plutôt surprenant pour un projet définissant des modalités pour un nouvel impôt. Or, on peut supposer qu'un tel projet « [soit] directement ou indirectement de nature à influencer les recettes », au sens des articles 10 (accord budgétaire) et 32 (avis de l'inspection des Finances) de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget'.

Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« En ce qui concerne votre question sur l'absence d'avis de l'inspection des finances et du ministre du budget, je vous signale que ces avis avaient été demandés lors de la création du droit prévu par le nouvel article 20^{septiesdecies} de l'ordonnance gaz. C'est à ce niveau que le principe du prélèvement et de son montant avait été décidé.

Le présent arrêté d'exécution n'apporte rien de neuf à ce sujet vu qu'il vise simplement à définir les modalités de perception de ce droit dont le principe et le montant ont été votés par le Parlement. »

Cette réponse ne peut convaincre le Conseil d'État. D'une part, rien n'indique que l'inspection des Finances a examiné cette disposition sur le fond dans le cadre du projet devenu l'ordonnance du 20 juillet 2011. En effet, dans son avis du 21 mars 2011, l'inspection des Finances a pris acte du point de vue des auteurs du projet selon lequel il n'y avait pas d'impact budgétaire⁷, et à l'époque, n'a formulé « à ce stade de la procédure » qu'une observation sur une autre disposition. D'autre part, on ne peut en tout cas exclure *a priori* que l'arrêté d'exécution fixant les modalités d'un impôt, même si les caractéristiques essentielles de celui-ci sont fixées par ordonnance, puisse néanmoins avoir une incidence sur les recettes concrètes de ce prélèvement. Plus particulièrement, des règles pour des cas spécifiques (telles que l'article 2, § 4, du projet), ou des dispositions transitoires (telles que l'article 7 du projet) peuvent donner lieu à des dérogations aux principes fixés par ordonnance.

En conséquence, l'avis de l'inspection des Finances et l'accord budgétaire devront encore être sollicités. Si cet avis ou cet accord devait donner lieu à des modifications

⁷ Sous la rubrique « Incidence financière et budgétaire », l'analyse s'énonçait : « 'sans objet' selon la note au Gouvernement régional ».

substantielles du projet, celui-ci devrait être de nouveau soumis, en ce qui concerne ces points, à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 20*septiesdecies*, § 5, de l'ordonnance gaz. Selon cette disposition, le Gouvernement peut, d'une manière générale, déterminer les mesures d'exécution de cet article (alinéa 1^{er}, première phrase) et, en particulier, imposer au gestionnaire du réseau de fournir certaines données à l'autorité (alinéa 1^{er}, deuxième phrase) et d'adresser aux titulaires de la licence concernés une invitation à s'acquitter du droit (alinéa 2).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

5. L'article 2, § 3, du projet dispose que lorsque le calibre d'un compteur est inférieur ou égal à 10 m³/heure, le montant dû est calculé sur la base de l'« EAV », c'est-à-dire la « consommation annuelle standardisée » (article 1^{er}, 5^o, du projet)⁸. Vu l'article 20*septiesdecies*, §§ 3 et 4, de l'ordonnance gaz, il s'agit de la « dernière » consommation annuelle standardisée. La mesure visée concerne surtout les clients résidentiels.

À cet égard, les deux situations suivantes ont été présentées au délégué :

- d'une part, il semble qu'une valeur n'est pas disponible en cas de nouveau point d'accès, une « consommation annuelle standardisée » ne pouvant pas encore être calculée. La question se pose de savoir ce qui constitue alors la base de calcul du droit ;
- d'autre part, le calcul du droit sur la base du calibre du compteur semble impliquer qu'en cas de déménagement d'un « précédent » client final et d'emménagement d'un « nouveau » client final, le droit est initialement encore calculé sur la base de la consommation du « précédent » client final. Certes, le droit est comme tel imposé aux fournisseurs et non aux clients finals, de sorte que de ce point de vue la consommation annuelle à un point d'accès déterminé est défendable. La situation est cependant différente si, comme c'est probable, le fournisseur fait

⁸ « EAV » signifie « *estimated annual volume* ».

supporter ce droit par le client final. En théorie, il est alors possible que le client final doive payer un montant bien plus important que si le droit était calculé sur la base de sa consommation annuelle.

En réponse, le délégué a fourni les précisions suivantes :

« Généralités: Il faut rappeler que le droit organisé à l'article 20septiesdecies de l'ordonnance gaz est basé sur le calibre des compteurs et n'est pas proportionnel à la quantité consommée.

Pour les compteurs d'un calibre de 6 ou 10 m³/h, le niveau de consommation intervient pour déterminer le montant du droit cf. selon que 'dernière consommation annuelle standardisée calculée' est < ou > à 5000kWh.⁹

Dans le jargon, la consommation annuelle standardisée est également appelée EAV.

Chaque point d'accès se voit attribuer par le [gestionnaire du réseau de distribution] un EAV qui est calculé conformément à des règles standardisées inscrites dans le MIG. (...)

En règle, l'EAV attribué à un point d'accès est fonction de l'historique de consommation (obtenu par différence entre deux relevés d'index) sur ce point d'accès et est régulièrement recalculé en fonction des relevés d'index successifs.

[Première situation]: Lorsqu'un point d'accès est créé (hypothèse d'un nouveau raccordement) ou est réactivé (hypothèse d'un point d'accès qui était fermé), la règle 'pas de données historiques disponibles' s'applique et le point d'accès en question se verra attribuer une valeur moyenne d'EAV (...).

[Seconde situation]: Lorsqu'un consommateur emménage sur un point d'accès resté 'ouvert' (l'occupant précédent vient de quitter et n'a pas fait fermer le compteur), l'EAV associé à ce point d'accès (calculé sur base de l'historique de consommation du consommateur précédent) reste valide jusqu'à ce qu'au terme d'un nouvel index, l'EAV fasse l'objet d'un recalcul sur base cette fois de l'historique de consommation de ce nouveau consommateur. »

Le Conseil d'État a l'impression que les solutions décrites par le délégué ne découlent pas naturellement des dispositions du projet. Mieux vaudrait donc compléter le projet

⁹ Ici, le délégué vise implicitement l'article 20septiesdecies, § 4, de l'ordonnance gaz, qui fixe le montant du droit.

par une disposition qui précise le mécanisme dans les deux situations visées, éventuellement en faisant explicitement référence au « MIG »¹⁰.

6. L'article 2, § 4, du projet dispose que si un point d'accès actif est équipé de plusieurs compteurs, le calibre est calculé en faisant la somme de chaque calibre et que si ce nombre ne correspond pas à un des calibres référencés à l'article 20*septiesdecies* de l'ordonnance gaz (§ 4), c'est le calibre référencé immédiatement supérieur qui est utilisé.

Le Conseil d'État se demande si cette disposition est conforme, dans tous les cas, à l'ordonnance gaz. L'article 20*septiesdecies*, § 4, de l'ordonnance gaz prévoit un tarif progressif en fonction de l'importance du calibre. Les points d'accès actifs caractérisés par un débit important sont donc proportionnellement imposés plus lourdement que les points d'accès caractérisés par un faible débit. À première vue, un système d'agrégation serait plus en adéquation avec ce principe qu'un système basé sur les calibres séparés de chaque compteur raccordé au point d'accès. Force est cependant de constater que selon l'article 20*septiesdecies*, §§ 3 et 4, le droit est perçu *par compteur*. S'il n'y a qu'un compteur, celui-ci indique d'office le débit au point d'accès. S'il y a plus d'un compteur pour un point d'accès, le droit semble devoir être calculé formellement sur la base de calibre de chaque compteur séparément, et non sur la base du débit – certes lié, mais pas identique – du point d'accès actif. Bien que l'article 2, § 4, du projet soit dès lors compréhensible à la lumière de la *ratio legis* du droit, le système qui y est inscrit paraît se heurter au texte de l'article 20*septiesdecies*, §§ 3 et 4, de l'ordonnance gaz.

Le délégué a fourni l'explication suivante en ce qui concerne l'article 2, § 4 :

« Cela ne correspond pas à des situations de type immeubles d'habitation. Trois cas de figure peuvent se présenter.

Premier cas de figure : une installation de chauffage est alimentée par 2 compteurs en parallèle: un compteur grand débit et un compteur petit débit.

Lorsqu'il y a forte demande de gaz, c'est le compteur grand débit qui débite et lorsqu'il y a faible consommation, c'est le compteur petit débit qui débite. Ces deux compteurs viennent en aval d'un seul raccordement, caractérisé par un seul point d'accès.

¹⁰ « MIG » est l'acronyme de « Message Implementation Guide », à savoir « le manuel décrivant les règles, les procédures et le protocole de communication suivis pour l'échange, entre le gestionnaire du réseau de distribution et les fournisseurs, des informations techniques et commerciales relatives aux points d'accès » (article 3, 25°, de l'ordonnance gaz).

Second cas de figure : pour des raisons de matériel disponible en magasin à l'époque, deux compteurs de plus petit calibre ont été installés, en parallèle, en lieu et place d'un seul compteur de plus gros calibre. Ces deux compteurs débitent en même temps. Ces deux compteurs viennent en aval d'un seul raccordement, caractérisé par un seul point d'accès.

Troisième cas de figure : des installations de client jadis indépendantes et équipées d'un compteur propre ont été regroupées, à la suite de travaux dans l'immeuble, derrière un seul raccordement.

Toutes ces situations (1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} cas de figure) se rencontrent très rarement et sont appelées à disparaître.

Ces compteurs ont effectivement chacun un calibre propre. Mais dans les situations ci-dessus, en mode d'exploitation normal et définitif, il ne devrait y avoir qu'un seul compteur, dans la mesure où il n'y a qu'une seule installation du client final en aval. C'est la raison pour laquelle, par fiction, il y a lieu de procéder à l'agrégation et de faire comme s'il n'y avait qu'un seul compteur (ce qui, à terme, devra être le cas dans chacune des situations décrites ci-dessus). »

Les deux dernières situations décrites par le délégué semblent être des situations pour lesquelles l'on peut considérer que les compteurs sont liés. Dans pareilles situations, imposer un droit sur la base d'un calibre agrégé paraît justifié.

Le principe de l'agrégation semble toutefois moins évident dans la première situation. Dans ce cas, les compteurs sont en fait utilisés alternativement, selon qu'il s'agisse d'une période de forte ou de faible consommation. Dans ces circonstances, la somme du calibre des deux compteurs donne un calibre qui ne correspond pas à la capacité maximale ; elle la surestime au contraire. Si l'on devait passer à un seul compteur, cela se ferait, dans les deux dernières situations, en remplaçant les compteurs existants par un exemplaire plus lourd, alors que dans la première situation, il pourrait suffire de supprimer le compteur au plus petit débit. Ce qui ne signifie pas pour autant que le compteur « superflu » dans la première situation ne peut être imposé, mais que dans ce cas de figure, il serait plus en accord avec la *ratio legis* d'imposer les compteurs séparément et de ne pas procéder à l'agrégation de leur calibre.

Ceci étant, le Conseil d'État est bien conscient qu'il s'agit d'un problème appelé à disparaître, de sorte que l'impact de la règle contenue à l'article 2, § 4, du projet sera en tout cas limité.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur T. CORTHAUT, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS