RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.319/3
53.320/3
van 15 mei 2013

over

- een voorontwerp van wet ‘houdende wijzigingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (53.319/3);

- een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 2002 betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen’ (53.320/3)

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.319/3
53.320/3
du 15 mai 2013

sur

- un avant-projet de loi ‘portant des modifications de la loi du 29 avril 1999 relative à l’organisation du marché de l’électricité’ (53.319/3) ;

- un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal [du] 16 juillet 2002 relatif à l’établissement de mécanismes visant la promotion de l’électricité produite à partir des sources d’énergie renouvelables’ (53.320/3)

Op 7 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Energie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over

- een voorontwerp van wet 'houdende wijzigingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt' (53.319/3);
- een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 2002 betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen' (53.320/3).

De ontwerpen zijn door de derde kamer onderzocht op 14 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 mei 2013.

*

Le 7 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur

- un avant-projet de loi 'portant des modifications de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité' (53.319/3) ;
- un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal [du] 16 juillet 2002 relatif à l'établissement de mécanismes visant la promotion de l'électricité produite à partir des sources d'énergie renouvelables' (53.320/3).

Les projets ont été examinés par la troisième chambre le 14 mai 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 mai 2013.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een "bijzondere" motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvragen, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

2. In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door

> "de toename van het aantal windturbines in de Noordzee, in combinatie met een scherpe daling van de wereldwijde vraag naar elektriciteit, als gevolg van de economische crisis, die hebben geleid tot een voortdurende verhoging van de offshore toeslag op het transporttarief, die bestemd is om de aankoop te compenseren van offshore certificaten door de beheerder van het transmissienet. Deze voortdurende stijging heeft een negatieve impact op het concurrentievermogen van ondernemingen, inzonderheid op de bedrijven die grote verbruikers zijn van elektriciteit en op de exportgerichte bedrijven. Het is dan ook dringend om deze impact te beperken door een degressiviteit en een plafonnering van deze toeslag. Daarnaast is het noodzakelijk om tijdig de netbeheerders, de houders van een toegangscontract tot het netwerk en de elektriciteitsleveranciers te waarschuwen inzake de werkingsmodaliteiten en de toepassing van het systeem van degressiviteit en van plafonnering opdat zij hun informaticasysteem en hun facturatiesysteem zouden kunnen aanpassen."

3. Die motivering verduidelijkt geenszins waarom de gebruikelijke adviestermijn van dertig dagen te kort zou zijn, en waarom noodzakelijkerwijze gebruik zou moeten worden gemaakt van de spoedprocedure van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State.

Weliswaar worden algemene trends op de markt van de elektriciteitsproductie ingeroepen die het overheidsoptreden kunnen verantwoorden, maar geen van de aangevoerde bijkomende redenen verklaart waarom het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, spoedeisend dient te worden gevraagd. Een plotse noodsituatie wordt bijvoorbeeld niet ingeroepen, laat staan dat het bestaan ervan zou zijn aangetoond. Er kan trouwens worden opgemerkt dat de ingeroepen evoluties niet nieuw of verrassend zijn.

De motivering van het verzoek om spoedbehandeling bevat aldus geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de om advies voorgelegde regelingen dermate spoedeisend zijn dat noodzakelijkerwijze om een advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen dient te worden verzocht. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het

ogenblik dat de adviesaanvragen zijn ingediend, geen beroep kon worden gedaan op de procedure waarbij het advies moet worden meegedeeld binnen een termijn van dertig dagen. Wat het ontwerp van koninklijk besluit betreft is de adviesvraag overigens voorbarig in de mate de aanvulling van artikel 7, § 1, van de wet van 29 april 1999 'betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt', die het voorwerp vormt van het voorontwerp van wet (53.319/3), noodzakelijk is als rechtsgrond voor het te nemen koninklijk besluit (53.320/3).[1]

Uit wat voorafgaat volgt dat het spoedeisende karakter van de adviesaanvragen niet naar behoren is gemotiveerd zodat de Raad van State, afdeling Wetgeving, de om advies voorgelegde ontwerpen niet vermag te onderzoeken.

De adviesaanvragen zijn bijgevolg niet ontvankelijk.

*

[1] Bij artikel 7, § 1, van de wet van 29 april 1999 wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om bij koninklijk besluit maatregelen te nemen "op voorstel van de commissie" (de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas, of kortweg CREG). Aan de basis van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit ligt een voorstel van de CREG, dat echter gedaan is tegen de achtergrond van de geldende wetgeving, terwijl het voorontwerp van wet strekt tot aanpassing ervan. Teneinde de bij wet voorgeschreven vormvereisten te respecteren, dient eerst de aanpassing van de wet te worden afgewacht, daarna kan de CREG worden verzocht om een nieuw voorstel uit te werken op grond van de aangepaste wetgeving en pas dan kan het ontwerp van koninklijk besluit om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En exigeant que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, ne soit sollicité qu'exceptionnellement. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

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

> « de toename van het aantal windturbines in de Noordzee, in combinatie met een scherpe daling van de wereldwijde vraag naar elektriciteit, als gevolg van de economische crisis, die hebben geleid tot een voortdurende verhoging van de offshore toeslag op het transporttarief, die bestemd is om de aankoop te compenseren van offshore certificaten door de beheerder van het transmissienet. Deze voortdurende stijging heeft een negatieve impact op het concurrentievermogen van ondernemingen, inzonderheid op de bedrijven die grote verbruikers zijn van elektriciteit en op de exportgerichte bedrijven. Het is dan ook dringend om deze impact te beperken door een degressiviteit en een plafonnering van deze toeslag. Daarnaast is het noodzakelijk om tijdig de netbeheerders, de houders van een toegangscontract tot het netwerk en de elektriciteitsleveranciers te waarschuwen inzake de werkingsmodaliteiten en de toepassing van het systeem van degressiviteit en van plafonnering opdat zij hun informaticasysteem en hun facturatiesysteem zouden kunnen aanpassen. »

3. Cette motivation ne précise aucunement pour quelle raison le délai d'avis usuel de trente jours serait trop court ni pourquoi il devrait nécessairement être fait application de la procédure d'urgence de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

S'il est vrai qu'on se prévaut de tendances générales du marché de la production d'électricité, susceptibles de justifier l'intervention des autorités, aucun des autres motifs soulevés n'explique toutefois pourquoi l'avis du Conseil d'État, section de législation, doit être demandé d'urgence. Une situation d'urgence soudaine n'est par exemple pas invoquée, pas plus qu'elle n'est établie. On observera en outre que les évolutions dont il est fait état, ne sont pas neuves ou surprenantes.

Ainsi, la motivation de l'urgence ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions soumises pour avis sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement demander un avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables. Plus particulièrement, il n'apparaît pas, au moment de la demande d'avis, pour quel motif il n'a pas pu être recouru à la procédure où l'avis doit être communiqué dans un délai de trente jours. En ce qui concerne le projet d'arrêté royal, la demande d'avis est de surcroît

prématurée dans la mesure où la modification de l'article 7, § 1er, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' qui constitue l'objet de l'avant-projet de loi (53.319/3), est nécessaire à titre de fondement juridique pour l'arrêté royal à prendre (53.320/3) [1].

Il résulte de ce qui précède que le caractère urgent des demandes d'avis n'est pas adéquatement motivé de sorte que le Conseil d'État, section de législation, ne peut examiner les projets qui lui ont été soumis pour avis.

Ces demandes d'avis sont par conséquent irrecevables.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

[1] L'article 7, § 1er, de la loi du 29 avril 1999 confère au Roi, « sur proposition de la commission » (la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz, ou, en abrégé, la CREG), le pouvoir de prendre des mesures par arrêté royal. C'est une proposition de la CREG qui est à l'origine du projet d'arrêté royal soumis pour avis, laquelle proposition a toutefois été formulée sur la base de la législation en vigueur alors que l'avant-projet de loi entend adapter celle-ci. Afin de respecter les formalités prescrites par la loi, il faudra dans un premier temps attendre que la loi soit adaptée ; la CREG pourra ensuite être invitée à présenter une nouvelle proposition sur la base de la législation adaptée et à ce moment seulement, le projet d'arrêté royal pourra être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.