



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.324/3
van 24 november 2016

over

een ontwerp van besluit van de
Minister van Energie ‘tot
wijziging van het ministerieel
besluit van 3 juni 2005 tot
vaststelling van het
afschakelplan van het
transmissienet van elektriciteit’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 60.324/3
du 24 novembre 2016

sur

un projet d’arrêté de la
Ministre de l’Énergie ‘portant
modification de l’arrêté
ministériel du 3 juin 2005
établissant le plan de délestage
du réseau de transport
d’électricité’

Op 25 oktober 2016 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 ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 3 juni 2005 tot vaststelling van het afschakelplan van het transmissienet van elektriciteit’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 november 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, 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 24 november 2016.

*

Le 25 octobre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Energie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘portant modification de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 14 novembre 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Koen MUYLLE, 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 24 novembre 2016.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Minister van Energie strekt tot toevoeging van een tweede bijlage bij het ministerieel besluit van 3 juni 2005 ‘tot vaststelling van het afschakelplan van het transmissienet van elektriciteit’. Van die bijlage wordt melding gemaakt in punt 4.3, tweede lid, tweede streepje, van het afschakelplan – die de eerste bijlage bij het ministerieel besluit van 3 juni 2005 vormt –, maar ze ontbrak bij het oorspronkelijke besluit. Die leemte wordt nu verholpen.

De nieuwe bijlage bevat een lijst van gemeenten met minstens 50.000 inwoners, die een onderdeel vormt van het afschakelplan. In punt 4.3 van dat plan wordt immers bepaald dat de toepassing van de maatregelen ter onderbreking van de netverbindingen redelijkerwijze beperkt wordt voor onder meer de voeding van de binnenstad van gemeenten met een bevolkingsaantal van minstens 50.000 inwoners.

2. De directe¹ rechtsgrond voor het vaststellen van het afschakelplan is artikel 312, § 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 december 2002 ‘houdende een technisch reglement voor het beheer van het transmissienet en de toegang ertoe’ (hierna: technisch reglement), dat luidt:

“Op voorstel van de netbeheerder en na advies van de commissie en in overleg met de minister bevoegd voor Economie, bepaalt de minister het afschakelplan.”

3. In advies 58.314/3 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, uiteengezet waarom de uitzonderingsregeling voor de gemeenten met minstens 50.000 inwoners, strijdt met artikel 312, § 7, van het technisch reglement:

“Uit artikel 312, § 7, van het koninklijk besluit van 19 december 2002 volgt dat er nog slechts drie prioritaire netverbindingen zijn. In lijn met het advies van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas² moet worden vastgesteld dat er geen delegatie voorhanden is op grond waarvan de minister nieuwe prioritaire netverbindingen zou kunnen creëren, wat nochtans de feitelijke³ implicatie is van het ontworpen onderdeel 4.3, tweede lid, van de bijlage bij het ministerieel besluit van 3 juni 2005⁴ (artikel 9, 3°, van het ontwerp).^{5,6}

¹ De onderliggende rechtsgrond wordt geboden door artikel 11, tweede lid, 2°, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’.

² Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: Zie de punten 38 tot 40 en 103 van het advies.

³ Voetnoot 6 van het aangehaalde advies: Naar de letter van het ontwerp is het niet uitgesloten om de betrokken verbindingen af te schakelen, maar niettemin wordt duidelijk dat dit zo veel mogelijk moet worden vermeden of uitgesteld, waardoor er verbindingen ontstaan die interfereren met de gesloten lijst vervat in artikel 312, § 7, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 december 2002.

⁴ Voetnoot 7 van het aangehaalde advies: De bijlage waarvan gewag wordt gemaakt in het ontworpen onderdeel 4.3, tweede lid, 2°, ontbreekt in de aan de Raad van State bezorgde tekst. Het zou dan overigens gaan om een bijlage bij de bijlage of om een bijlage 2 ‘bij dit besluit’.

⁵ Voetnoot 8 van het aangehaalde advies: Er moet worden opgemerkt dat die bepaling niet gelijkgesteld kan worden met het geval bedoeld in artikel 312, § 7, vierde lid, van het koninklijk besluit van 19 december 2002, dat in een *ad hoc* aanwijzing van bijkomende prioritaire netverbindingen voorziet in het licht van de concrete nood situatie. In het ontworpen onderdeel 2.3.1, tweede lid, van de bijlage bij het ministerieel besluit van 3 juni 2005 gaat het echter om een algemene maatregel die losstaat van een concrete bedreiging van de veiligheid en openbare orde of de volksgezondheid, of die wordt genomen om redenen van netbeheer of netherstel.

Vermits het ontwerp past in de regeling voor een bijkomende prioritaire netverbinding die buiten de in artikel 312, § 7, van het technisch reglement vermelde prioritaire netverbindingen valt, herinnert de Raad van State eraan dat die regeling in strijd is met de voormelde bepaling.

4. Uit het dossier blijkt dat het voorstel van de netbeheerder ontbreekt dat de basis voor het vaststellen van (elementen van) het afschakelplan zou moeten vormen. Het totstandkomingsproces waaraan de Koning de delegatie aan de minister bevoegd voor energie heeft onderworpen, is derhalve fundamenteel aangetast. Het gaat niet louter om de schending van een vormvereiste,⁷ maar ook om een probleem van rechtsgrond en van bevoegdheid van de genoemde minister. De netbeheerder moet derhalve eerst worden verzocht om ter zake een voorstel te doen.

5. Gelet op wat voorafgaat, wordt afgezien van een verder onderzoek.

*

⁶ Adv.RvS 58.314/3 van 22 oktober 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van 13 november 2015 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 3 juni 2005 tot vaststelling van het afschakelplan van het transmissienet van elektriciteit’, opmerking 4.2.1.

⁷ Uit artikel 84, § 3, tweede lid, van de wetten op de Raad van State volgt dat indien het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, wordt gevraagd binnen een termijn bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, dat advies wordt gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld.

1. Le projet d'arrêté de la Ministre de l'Énergie soumis pour avis vise à ajouter une deuxième annexe à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 'établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité'. Cette annexe est mentionnée au point 4.3, alinéa 2, deuxième tiret, du plan de délestage – qui constitue la première annexe de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 –, mais elle n'était pas jointe à l'arrêté d'origine. Cette lacune est à présent comblée.

La nouvelle annexe contient une liste de communes d'au moins 50.000 habitants, qui constitue un volet du plan de délestage. En effet, le point 4.3 de ce plan prévoit que l'application des mesures d'interruption des connexions aux réseaux est raisonnablement limitée, notamment, pour l'alimentation du centre-ville des communes avec une population d'au moins 50.000 habitants.

2. Le fondement juridique direct ¹ de l'établissement du plan de délestage est procuré par l'article 312, § 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 décembre 2002 'établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci' (ci-après : le règlement technique), qui s'énonce comme suit :

« Sur proposition du gestionnaire du réseau et après avis de la commission et en concertation avec le ministre qui a l'Économie dans ses attributions, le ministre arrête le plan de délestage ».

3. Dans l'avis 58.314/3, le Conseil d'État, section de législation, a exposé pourquoi le régime d'exception pour les communes d'au moins 50.000 habitants est contraire à l'article 312, § 7, du règlement technique :

« Il découle de l'article 312, § 7, de l'arrêté royal du 19 décembre 2002 qu'il ne subsiste plus que trois connexions prioritaires aux réseaux. En accord avec l'avis de la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz ², force est de constater qu'il n'existe pas de délégation qui permettrait au ministre de créer de nouvelles connexions prioritaires aux réseaux, ce qu'implique pourtant dans les faits ³ le point 4.3, alinéa 2, en projet, de l'annexe de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ⁴ (article 9, 3^o, du projet) ⁵ ⁶.

¹ L'article 11, alinéa 2, 2^o, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' en constitue le fondement juridique sous-jacent.

² *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Voir les points 38 à 40 et 103 de l'avis.

³ *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Si l'on s'en tient à la lettre du projet, il n'est pas exclu de délester les connexions concernées, mais il ne fait pas de doute que cette possibilité doit être évitée ou retardée autant que possible, de sorte que sont ainsi créées des connexions qui interfèrent avec la liste fermée mentionnée à l'article 312, § 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 décembre 2002.

⁴ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : L'annexe dont fait état le point 4.3, alinéa 2, 2^o, en projet, ne figure pas dans le texte communiqué au Conseil d'État. Au demeurant, il s'agirait alors d'une annexe de l'annexe ou d'une annexe 2 « de cet arrêté ».

⁵ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Il faut observer que cette disposition ne peut pas être assimilée au cas visé à l'article 312, § 7, alinéa 4, de l'arrêté royal du 19 décembre 2002, qui prévoit une désignation *ad hoc* de connexions prioritaires additionnelles aux réseaux au regard de la situation concrète de pénurie. Dans le point 2.3.1., alinéa 2, en projet de l'annexe de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, il s'agit cependant d'une mesure générale, qui est indépendante d'une menace concrète pour la sécurité et l'ordre public ou la santé publique, ou qui est prise pour les raisons de gestion ou de rétablissement des réseaux.

Le projet s'inscrivant dans le cadre du dispositif prévoyant une connexion prioritaire additionnelle aux réseaux qui ne relève pas des connexions prioritaires aux réseaux mentionnées dans l'article 312, § 7, du règlement technique, le Conseil d'État rappelle que ce dispositif est contraire à la disposition précitée.

4. Il ressort du dossier que la proposition du gestionnaire de réseau, qui devrait constituer la base de la fixation (des éléments) du plan de délestage, fait défaut. Il est dès lors fondamentalement porté atteinte au processus d'élaboration auquel le Roi a soumis la délégation au ministre qui a l'Énergie dans ses attributions. Il ne s'agit pas d'une simple violation d'une formalité⁷, mais également d'un problème de fondement juridique et de compétence du ministre précité. Dès lors, le gestionnaire du réseau doit d'abord être invité à faire une proposition en la matière.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État renonce à poursuivre l'examen.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁶ Avis C.E. 58.314/3 du 22 octobre 2015 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 13 novembre 2015 'modifiant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité', remarque 4.2.1.

⁷ Il découle de l'article 84, § 3, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État que si l'avis du Conseil d'État, section de législation, est demandé dans un délai visé à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, cet avis est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites.