



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 70.282/3
van 8 november 2021

over

een ontwerp van koninklijk
besluit ‘tot wijziging van het
koninklijk besluit van
31 augustus 2021 tot
vaststelling van de
betrouwbaarheidsnorm en tot
goedkeuring van de waarde
van de verloren belasting en de
kosten voor de nieuwe
toegang’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 70.282/3
du 8 novembre 2021

sur

un projet d'arrêté royal
‘modifiant l'arrêté royal du
31 août 2021 relatif à la
détermination de la norme de
fiabilité et à l'approbation des
valeurs du coût de l'énergie
non distribuée et du coût d'un
nouvel entrant’

Op 8 oktober 2021 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 koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 augustus 2021 tot vaststelling van de betrouwbaarheidsnorm en tot goedkeuring van de waarde van de verloren belasting en de kosten voor de nieuwe toegang’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 november 2021.

*

Le 8 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 31 août 2021 relatif à la détermination de la norme de fiabilité et à l'approbation des valeurs du coût de l'énergie non distribuée et du coût d'un nouvel entrant’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 26 octobre 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 novembre 2021.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de goedkeuring van een geactualiseerde raming van de waarde van de verloren belasting, bedoeld in artikel 11 van verordening (EU) 2019/943.¹ Daartoe wordt artikel 2 van het koninklijk besluit van 31 augustus 2021 ‘tot vaststelling van de betrouwbaarheidsnorm en tot goedkeuring van de waarde van de verloren belasting en de kosten voor de nieuwe toegang’ vervangen. De nieuwe waarde wordt geraamd op 16 033 euro/MWh, wat lager is dan de vorige waarde van 17 340 euro/MWh.²

RECHTSGROND

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 7*undecies*, § 7, derde lid, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’. Op grond van die bepaling keurt de Koning bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de door de Algemene Directie Energie in samenwerking met het Federaal Planbureau en de commissie voor de regulering van de elektriciteit en het gas (hierna: CREG) gemaakte raming van de enkele waarde van de verloren belasting goed.

Ook al moet overeenkomstig artikel 11, lid 1, van verordening (EU) 2019/943 bij de raming van die enkele waarde van de verloren belasting de methodologie worden toegepast bedoeld in artikel 23, lid 6, a), van die verordening, toch betreft het ontwerp niet de betrouwbaarheidsnorm bedoeld in artikel 25 van die verordening, die eveneens wordt vastgesteld volgens artikel 23, lid 6, c), ervan, en die bepaald wordt door de Koning overeenkomstig artikel 7*undecies*, § 7, tweede lid, van de wet van 29 april 1999.

VORMVEREISTEN

3. De rechtsgrondbepaling schrijft voor dat de raming gebeurt door de Algemene Directie Energie “in samenwerking met het Federaal Planbureau en de [CREG]”. In dit geval heeft er geen volledig nieuwe afstemming plaatsgevonden tussen die actoren, maar heeft de Algemene Directie Energie een addendum toegevoegd aan haar advies van 2 juni 2021, dat tot stand is gekomen in samenwerking met het Federaal Planbureau en de CREG, met een verfijning van haar raming, afgestemd op de waarde die de Europese Commissie in rekening heeft gebracht³

¹ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 ‘betreffende de interne markt voor elektriciteit’.

² De nieuwe raming heeft ook tot gevolg dat de berekening van de betrouwbaarheidsnorm anders uitvalt. Aangezien de nieuwe waarde (2 uur 56 minuten in plaats van 2 uur 43 minuten) echter nog steeds afgerond uitkomt op 3 uur, wordt artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 augustus 2021 niet gewijzigd.

³ In de aanhef en de nota van de Algemene Directie Energie wordt in dat verband verwezen naar punt 25 van die beschikking, maar die passage betreft enkel een beschrijving van de gebruikte methode. Wel blijkt uit punt 23 dat de nieuwe waarde overeenstemt met de waarde die aan de Europese Commissie is voorgelegd.

bij de vaststelling van de staatssteunbeschikking van 27 augustus 2021.⁴ Er kan dan ook worden aangenomen dat aan het voormelde vormvereiste is voldaan.

Bij toekomstige ramingen – zoals de nieuwe raming waartoe België zich volgens punt 28 van de voormelde staatssteunbeschikking heeft verbonden voor september 2022, gebaseerd op een nieuwe bevraging naar de betalingsbereidheid – zal echter een volledig nieuw onderzoek moeten gebeuren in samenwerking met alle actoren.

ALGEMENE OPMERKING

4. Aan het ontwerp liggen erg technische berekeningen ten grondslag, zodat alle finesses ervan moeilijk te doorgronden zijn. Aangezien de Raad van State niet beschikt over het vereiste technische inzicht, is de toetsing van het ontwerp aan hogere rechtsnormen, en met name aan het recht van de Europese Unie, niet evident.

De Raad van State beschikt niet over voldoende informatie om de redelijkheid van het relatieve gewicht die aan de CREG-studie wordt toegekend te beoordelen, maar neemt er akte van dat de nieuwe raming overeenstemt met de waarde die de Europese Commissie in het kader van haar staatssteunbeoordeling heeft gehanteerd.

*

⁴ Beslissing van de Europese Commissie van 27 augustus 2021 (“The Aid Scheme - SA.54915 - 2020/C (ex 2019/N) Belgium - Capacity remuneration mechanism” (C(2021) 6431 final)), https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202137/288236_2313671_226_2.pdf.

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'approuver une estimation actualisée du coût de l'énergie non distribuée visé à l'article 11 du règlement (UE) 2019/943¹. À cet effet, l'article 2 de l'arrêté royal du 31 août 2021 'relatif à la détermination de la norme de fiabilité et à l'approbation des valeurs du coût de l'énergie non distribuée et du coût d'un nouvel entrant' est remplacé. Le nouveau coût est estimé à 16.033 euros/MWh, ce qui est inférieur au coût précédent de 17.340 euros/MWh².

FONDEMENT JURIDIQUE

2. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 7*undecies*, § 7, alinéa 3, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité'. Conformément à cette disposition, le Roi approuve par arrêté délibéré en Conseil des ministres l'estimation unique du coût de l'énergie non distribuée établie par la Direction générale de l'Énergie en collaboration avec le Bureau fédéral du Plan et la commission de régulation de l'électricité et du gaz (ci-après : CREG).

Bien que, conformément à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/943, il faille appliquer la méthodologie visée à l'article 23, paragraphe 6, a), de ce règlement pour déterminer l'estimation unique de ce coût de l'énergie non distribuée, le projet ne concerne cependant pas la norme de fiabilité visée à l'article 25 de ce règlement, qui est également fixée selon son article 23, paragraphe 6, c), et qui est déterminée par le Roi conformément à l'article 7*undecies*, § 7, alinéa 2, de la loi du 29 avril 1999.

FORMALITÉS

3. La disposition procurant le fondement juridique prescrit que l'estimation est établie par la Direction générale de l'Énergie « en collaboration avec le Bureau fédéral du Plan et la [CREG] ». En l'espèce, il n'y a pas eu de toute nouvelle harmonisation entre ces acteurs, mais la Direction générale de l'Énergie a ajouté un addendum à son avis du 2 juin 2021, rédigé en collaboration avec le Bureau fédéral du Plan et la CREG, qui affine son estimation, alignée sur le coût dont la Commission européenne a tenu compte³ pour établir la décision relative aux aides

¹ Règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 'sur le marché intérieur de l'électricité'.

² La nouvelle estimation a également pour effet de changer le calcul de la norme de fiabilité. La nouvelle valeur (2h56 minutes au lieu de 2h43 minutes) étant toutefois toujours arrondie à 3 heures, l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 août 2021 n'est pas modifié.

³ Le préambule et la note de la Direction générale de l'Énergie renvoient à cet égard au point 25 de cette décision, mais ce passage n'est qu'une description de la méthode appliquée. Il ressort toutefois du point 23 que le nouveau coût correspond au coût qui a été soumis à la Commission européenne.

d'État du 27 août 2021⁴. On peut par conséquent considérer que la formalité précitée a été accomplie.

Les estimations futures – telles que la nouvelle estimation fondée sur une nouvelle consultation visant la volonté de paiement que la Belgique s'est engagée à établir pour septembre 2022, conformément au point 28 de la décision relative aux aides d'État précitée – devront toutefois être soumises à un tout nouvel examen en collaboration avec l'ensemble des acteurs.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Le projet est fondé sur des calculs extrêmement techniques, si bien qu'il n'est pas aisé d'en cerner toutes les finesses. Dès lors que le Conseil d'État ne dispose pas des connaissances techniques requises, l'examen du projet au regard de normes supérieures, et notamment du droit de l'Union européenne, n'est dès lors pas évident.

Le Conseil d'État ne dispose pas d'informations suffisantes pour apprécier le caractère raisonnable du poids relatif attribué à l'étude de la CREG, mais il prend acte du fait que la nouvelle estimation correspond au coût sur lequel la Commission européenne s'est basée dans le cadre de son appréciation de l'aide d'État.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

⁴ Décision de la Commission européenne du 27 août 2021 (« The Aid Scheme - SA.54915 - 2020/C (ex 2019/N) Belgium - Capacity remuneration mechanism » (C(2021) 6431 final)), https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202137/288236_2313671_226_2.pdf.