



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.535/3
van 29 december 2021

avis 70.535/3
du 29 décembre 2021

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende diverse bepalingen
inzake energie'

un avant-projet de loi 'portant
des dispositions diverses en
matière d'énergie'

Op 23 november 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 voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 december 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 december 2021.

*

Le 23 novembre 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 avant-projet de loi ‘portant des dispositions diverses en matière d'énergie’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 21 décembre 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 Astrid TRUYENS, greffier.

Les rapports ont été présentés par Tim CORTHAUT, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 décembre 2021.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.²

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt vooreerst tot wijziging van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’ (artikelen 2 tot 7 van het voorontwerp). Zo wordt in een aantal bijkomende definities voorzien (artikel 2), en wordt de facturatie van voorschotten aan huishoudelijke afnemers en de stopzetting van een overeenkomst voor de levering van aardgas aan variabele energieprijzen met een vaste vergoeding geregeld (artikel 3). Voorts worden warmtebedrijven verplicht de bevoorrading te verzekeren van beschermde residentiële afnemers tegen sociale tarieven en moeten de leveranciers van gas en warmte bij de beëindiging van de sociale tarieven bepaalde informatieverplichtingen naleven (artikel 4). Ter controle hiervan kan de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna: de CREG) inzage nemen van de boekhouding van warmtebedrijven die sociale tarieven toepassen (artikel 6). Ook moet de CREG, indien mogelijk in samenwerking met de gewestelijke energieregulators, jaarlijks een studie maken – de energienorm genaamd – over de verschillende kostencomponenten van de aardgasfactuur in vergelijking met de buurlanden (artikelen 5 en 7).

Vervolgens wordt in de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ in gelijkaardige wijzigingen voorzien (artikelen 8 tot 14).

Voorts wordt voorzien in een eenmalige forfaitaire uitfaseringsvermindering voor afnemers van wie het recht op een sociaal tarief een einde neemt (artikel 15) en wordt in de wet ‘houdende maatregelen in het licht van de hoge energieprijzen in 2021’² de verwerking van persoonsgegevens geregeld (artikel 16).

Ten slotte wordt de programmawet van 27 april 2007 gewijzigd (artikelen 17 tot 19) om de bepalingen van hoofdstuk II van die wet aan te passen aan de hiervoor vermelde regelingen inzake de sociale tarieven voor de levering van warmte en de eenmalige forfaitaire uitfaseringsvermindering.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Bedoeld wordt de wet van 15 december 2021 ‘houdende maatregelen in het licht van de hoge energieprijzen in 2021 en tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 22 december 2020 tot wijziging van 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’ (zie opmerking 11).

De aan te nemen wet treedt in werking tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van de artikelen 3, 2°, en 9, 2°, die in werking treden op 1 juli 2022 (artikel 20).

VORMVEREISTEN

3. De artikelen 15, § 3, en 16 van het voorontwerp bevatten bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. Bovendien leiden de wijzigingen van de artikelen 7 tot 11 van de programmawet van 27 april 2007 waarin artikel 18 van voorontwerp voorziet, ertoe dat het toepassingsgebied van de in die bepalingen vervatte regeling voor de automatische gegevensverwerking wordt uitgebreid tot de toekenning van de sociale tarieven voor warmte.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp in de Kamer van volksvertegenwoordigers kan worden ingediend.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. De nummering van de bepalingen tot invoeging waarvan artikel 2 van het voorontwerp strekt moet nog worden aangevuld, waarbij rekening moet worden gehouden met de geplande invoeging van een punt 80° in artikel 1 van de wet van 12 april 1965 bij artikel 6 van het voorontwerp van wet waarover de Raad van State advies 70.340/3 heeft gegeven.³

³ Adv.RvS 70.340/3 van 19 november 2021 over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’.

Artikel 3

5. Het ontworpen artikel 15/5*bis*, § 11/1, derde lid, 3° en 4°, van de wet van 12 april 1965 zou beter tot een punt worden samengevoegd, aangezien in beide bepalingen de uitleg van de toegepaste berekeningswijze wordt geregeld.

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 18, § 2/1, derde lid, 3° en 4°, van de wet van 29 april 1999 (artikel 9 van het voorontwerp).

Artikel 4

6. In de Nederlandse tekst van artikel 4, 1°, van het voorontwerp schrijve men “de tenlasteneming” (in plaats van “het ten laste nemen ervan”).

Artikel 9

7. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 18, § 2/3/1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 schrijve men “elektriciteit” (in plaats van “aardgas”).

Artikel 13

8. In de inleidende zin van artikel 13 van het voorontwerp schrijve men “... onder hoofdstuk V*bis*, artikel 22*bis*, ...”.

Artikel 14

9. Het tweede lid van artikel 14 van het voorontwerp, waarvan de inhoud overeenstemt met die van artikel 12 van het voorontwerp, moet worden weggelaten.

Artikel 15

10. In artikel 15, § 1, van het voorontwerp moet naast het opschrift ook de datum van de wet van 12 april 1965 worden vermeld.

Artikel 16

11. In de inleidende zin van artikel 16 van het voorontwerp schrijve men “wet van 15 december 2021 houdende maatregelen in het licht van de hoge energieprijzen in 2021 en tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 22 december 2020 tot wijziging van 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”.

Vermits artikel 4 van die wet reeds een paragraaf 5 omvat, moet de paragraaf tot invoeging waarvan artikel 16 van het voorontwerp strekt worden vernummerd tot paragraaf 6.

Artikel 17

12. In de inleidende zin van artikel 17, eerste lid, van het voorontwerp moet worden vermeld dat artikel 3, 11°, van de programmawet van 27 april 2007 werd ingevoegd bij de wet van 15 december 2021.

Artikel 20

13. In artikel 20, eerste lid van het voorontwerp moet niet worden bepaald dat de aan te nemen wet in werking treedt op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, vermits dat reeds voortvloeit uit artikel 4, tweede lid, van de wet 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerking treden van wetten en verordeningen’. Bijgevolg kan ermee worden volstaan te bepalen dat de artikelen 3, 2°, en 9, 2°, van de aan te nemen wet in werking treden op 1 juli 2022, hetgeen in het tweede lid van artikel 20 van het voorontwerp gebeurt. Het eerste lid van die bepaling kan dan ook worden weggelaten.

*

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise tout d'abord à modifier la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' (articles 2 à 7 de l'avant-projet). Ainsi, il est prévu un certain nombre de définitions supplémentaires (article 2) et la facturation d'acomptes aux clients résidentiels ainsi que la résiliation d'un contrat de fourniture de gaz naturel à un prix énergétique variable assorti d'une redevance fixe (article 3) sont réglées. Par ailleurs, les entreprises de chaleur sont tenues d'assurer l'approvisionnement des clients protégés résidentiels à des tarifs sociaux et les fournisseurs de gaz et de chaleur doivent respecter certaines obligations d'information en cas de cessation des tarifs sociaux (article 4). Dans le cadre du contrôle à cet effet, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (ci-après : la CREG) peut accéder à la comptabilité des entreprises de chaleur qui appliquent des tarifs sociaux (article 6). La CREG, si possible en coopération avec les régulateurs régionaux de l'énergie, doit également réaliser chaque année une étude – dénommée la norme énergétique – sur les différents éléments de coût de la facture de gaz naturel par rapport aux pays voisins (articles 5 et 7).

Ensuite, il est prévu des modifications similaires dans la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (articles 8 à 14).

Par ailleurs, il est prévu une réduction de suppression progressive forfaitaire unique pour les clients dont le droit à un tarif social prend fin (article 15) et le traitement des données à caractère personnel est réglé dans la loi 'portant des mesures en vue de la hausse des prix de l'énergie en 2021' ² (article 16).

Enfin, la loi-programme du 27 avril 2007 est modifiée (article 17 à 19) afin d'adapter les dispositions du chapitre II de cette loi aux régimes précités relatifs aux tarifs sociaux pour la fourniture de chaleur et à la réduction de suppression progressive forfaitaire unique.

La loi dont l'adoption est envisagée entre en vigueur dix jours après sa publication au Moniteur belge, à l'exception des article 3, 2°, et 9, 2°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2022 (article 20).

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Est visée la loi du 15 décembre 2021 'portant des mesures en vue de la hausse des prix de l'énergie en 2021 et confirmant l'arrêté royal du 22 décembre 2020 portant modifications de 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' (voir l'observation 11).

FORMALITÉS

3. Les articles 15, § 3, et 16 de l'avant-projet contiennent des dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel. En outre, les modifications des articles 7 à 11 de la loi-programme du 27 avril 2007, prévues par l'article 18 de l'avant-projet, ont pour effet d'étendre le champ d'application du régime de traitement automatique des données, inscrit dans ces dispositions, à l'octroi des tarifs sociaux pour la chaleur.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, imposent de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Il s'impose par conséquent de recueillir encore l'avis de l'Autorité de protection des données avant de pouvoir déposer l'avant-projet à la Chambre des représentants.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. On complétera encore la numérotation des dispositions que l'article 2 de l'avant-projet vise à insérer, en tenant compte à cet égard de l'insertion prévue d'un point 80° dans l'article 1^{er} de la loi du 12 avril 1965 par l'article 6 de l'avant-projet de loi sur lequel le Conseil d'État a donné l'avis 70.340/3³.

Article 3

5. Mieux vaudrait fusionner l'article 15/5bis, § 11/1, alinéa 3, 3° et 4°, en projet, de la loi du 12 avril 1965 en un seul point, dès lors que les deux dispositions règlent l'explicatif de la méthode de calcul appliquée.

Il en va de même pour l'article 18, § 2/1, alinéa 3, 3° et 4°, en projet, de la loi du 29 avril 1999 (article 9 de l'avant-projet).

³ Avis C.E. 70.340/3 du 19 novembre 2021 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations'.

Article 4

6. Dans le texte néerlandais de l'article 4, 1^o, de l'avant-projet, on écrira « de tenlasteneming » (au lieu de « het ten laste nemen ervan »).

Article 9

7. Dans le texte néerlandais de l'article 18, § 2/3/1, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 29 avril 1999, on écrira « elektriciteit » (au lieu de « aardgas »).

Article 13

8. Dans la phrase liminaire de l'article 13 de l'avant-projet, on écrira « ..., sous le chapitre Vbis, l'article 22bis, ... ».

Article 14

9. L'alinéa 2 de l'article 14 de l'avant-projet, dont la teneur correspond à celle de l'article 12 de l'avant-projet, doit être omis.

Article 15

10. L'article 15, § 1^{er}, de l'avant-projet doit, outre l'intitulé, également mentionner la date de la loi du 12 avril 1965.

Article 16

11. Dans la phrase liminaire de l'article 16 de l'avant-projet, on écrira « loi du 15 décembre 2021 portant des mesures en vue de la hausse des prix de l'énergie en 2021 et confirmant l'arrêté royal du 22 décembre 2020 portant modifications de 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 ».

L'article 4 de cette loi comportant déjà un paragraphe 5, le paragraphe que l'article 16 de l'avant-projet vise à insérer, doit être renuméroté en paragraphe 6.

Article 17

12. Dans la phrase liminaire de l'article 17, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, il y a lieu de mentionner que l'article 3, 11^o, de la loi-programme du 27 avril 2007 a été inséré par la loi du 15 décembre 2021.

Article 20

13. L'article 20, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet ne doit pas prévoir que la loi à adopter entre en vigueur le dixième jour de sa publication au Moniteur belge, puisque cela découle déjà de l'article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'. Par conséquent, il peut suffire de prévoir que les articles 3, 2°, et 9, 2°, de la loi à adopter entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2022, ce que prévoit l'alinéa 2 de l'article 20 de l'avant-projet. L'alinéa 1^{er} de cette disposition peut dès lors être omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH