



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.843/1
van 8 juli 2025

avis 77.843/1
du 8 juillet 2025

over

sur

een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 4 juli 2019 tot bepaling van de modelformulieren voor de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit '

un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 4 juillet 2019 déterminant les modèles de formulaires destinés à la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité'

Op 10 juni 2025 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 4 juli 2019 tot bepaling van de modelformulieren voor de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 juli 2025.

*

Le 10 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Energie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘modifiant l'arrêté ministériel du 4 juillet 2019 déterminant les modèles de formulaires destinés à la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 1^{er} juillet 2025. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Tim CORTHAUT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 juillet 2025.

*

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.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe om de inzameling van gegevens met het oog op het opstellen van een waterstofbalans te regelen. Daartoe wordt het gebruik van een modelformulier opgelegd dat als een nieuwe bijlage 4 bij het ministerieel besluit van 4 juli 2019 ‘tot bepaling van de modelformulieren voor de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit’¹ wordt gevoegd (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Het om advies voorgelegde ontwerp geeft, zoals in de tweede overweging van de aanhef van het ontwerp in herinnering wordt gebracht, uitvoering aan het door het koninklijk besluit van 14 december 2023² in het koninklijk besluit van 6 januari 2019 ‘houdende de organisatie van de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, waterstof-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit’ nieuw ingevoegde artikel 5/1, waarbij de Algemene Directie Energie in staat wordt gesteld waterstofbalansen op te stellen en daartoe een aantal gegevens mag opvragen.

Het Vlaamse Gewest heeft op 11 maart 2024 een verzoekschrift ingediend bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarbij het de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 14 december 2023 heeft gevorderd. Dit beroep is bij de Raad van State gekend onder het rolnummer G/A 241.418/XIV-39.393.

In dit verzoekschrift wordt een eerste en enig middel opgeworpen, dat er in essentie op neerkomt dat het koninklijk besluit van 14 december 2023 de bevoegdheidsverdelende regels zou schenden. Het antwoord op de door het Vlaamse Gewest opgeworpen rechtsvragen kan relevant zijn voor de beoordeling van de verenigbaarheid van het om advies voorgelegde ontwerp met de hogere rechtsnormen en de overeenstemming ervan met de bevoegdheidsverdelende regels.

¹ Waarvan het opschrift overeenkomstig artikel 1 van het ontwerp wordt gewijzigd naar het ministerieel besluit van 4 juli 2019 ‘tot bepaling van de modelformulieren voor de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, waterstof-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit’.

² Koninklijk besluit van 14 december 2023 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 houdende de organisatie van de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit’.

Volgens een vaste adviespraktijk geeft de afdeling Wetgeving geen advies over die rechtsvragen, omdat zij het voorwerp zijn van een rechtelijke betwisting voor de afdeling Bestuursrechtspraak.³

In het licht daarvan dient een voorbehoud te worden geformuleerd met betrekking tot de uitkomst van het voor de afdeling Bestuursrechtspraak hangende annulatieberoep.

RECHTSGROND

4. Voor het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 12, eerste lid, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 ‘houdende de organisatie van de inzameling van gegevens inzake de opstelling van de aardgas-, waterstof-, elektriciteits- en warmtebalans en de opstelling van statistieken over de prijzen van aardgas en elektriciteit’. Luidens die bepaling verstrekt de Algemene Directie Energie de aangevers⁴ de formulieren waarvan de modellen door de minister bepaald worden. Die formulieren bepalen de wijze waarop de gegevens⁵ dienen te worden gestructureerd en verstrekt.

4.1. Op basis van artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 kan de Algemene Directie Energie de aangevers op jaarbasis om de volgende gegevens verzoeken: (1°) de invoer en uitvoer van waterstof, (2°) het niveau van de recupereerbare voorraad op het Belgisch grondgebied bij het begin en het einde van de periode, (3°) de productie van waterstof, per productieproces.

Voor zover het ontwerp betrekking heeft op de inzameling van de in artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 vermelde gegevens, kan het geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 12, eerste lid, van datzelfde koninklijk besluit.

4.2. De vraag rijst of alle in de ontworpen bijlage 4 bij het ministerieel besluit van 4 juli 2019 opgesomde gegevens inpasbaar zijn binnen de drie gegevenscategorieën vermeld in artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019. In dat verband kan worden getwijfeld aan de toelaatbaarheid van de rubrieken “Zuiverheid van de waterstof”, “Aankopen bij Belgische respondenten” en “Leveringen aan Belgische respondenten” vermeld onder “Tabel 1: Algemeen”, alsook de integrale “Tabel 5: Capaciteit”.

³ Adv.RvS 32.020/1/V van 28 augustus 2001 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de bepaling dat aan de frequentiepakketten die ter beschikking van de landelijke radio-omroepen worden gesteld, extra frequenties kunnen worden toegevoegd’, opm. 1. Vgl. ook: adv.RvS 71.841/1/V van 5 augustus 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 21 december 2022 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 juli 2004 betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid’, opm. 2.2 en 2.3.

⁴ De aangever is “elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die gas, waterstof, elektriciteit en warmte produceert, invoert, uitvoert, stockeert, verwerkt, vervoert, verdeelt, koopt als tussenpersoon, verkoopt en levert en die verplicht is gegevens te verstrekken krachtens dit besluit” (artikel 1, tweede lid, 1°, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019).

⁵ Het begrip ‘gegevens’ wordt onder artikel 1, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 gedefinieerd als “de gegevens bedoeld in de artikelen 3 tot en met 10”.

Gevraagd of – en desgevallend, hoe – deze gegevens inpasbaar zijn binnen de opsomming van artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019, verduidelijkte de gemachtigde:

“(i) **De zuiverheid van waterstof in volumeprocent (tabel 1):** België moet de waterstofgegevens rapporteren aan Eurostat overeenkomstig verordening (EU) 2022/132, waarbij onder meer verwezen naar afdeling 3.6 van Bijlage van de verordening (EU) 2022/132, die luidt als volgt (eigen onderlijning):

‘3.6. Waterstof

Waterstof die als grondstof, brandstof of energiedrager/opslag wordt gebruikt, moet worden gerapporteerd. Alle waterstof moet worden gerapporteerd, ongeacht of deze al dan niet wordt verkocht. Wanneer waterstof in een mengsel aanwezig is, moet alleen worden gerapporteerd wanneer het hoofdbestanddeel met een hoge zuiverheidsgraad is.’

Enkel waterstof met een zuiverheid van meer dan 98% wordt vanuit energetisch oogpunt als zuivere waterstof beschouwd (niet-zuivere hoeft niet te worden gerapporteerd aan Eurostat in de jaarlijkse waterstofenquête, zie rapportagerichtlijnen van Eurostat: [guidelines de rapportage Eurostat](#)).

(ii) **De aankopen bij, en leveringen aan, Belgische respondenten (tabel 1):**

Hoewel het koninklijk besluit van 6 januari 2019 wat betreft de rapporteringsverplichting voor waterstof niet expliciet melding maakt van een ‘lijst van kopers en verkopers’, valt op dat:

in artikel 2 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 de Algemene Directie Energie belast wordt met de inzameling, de harmonisatie, de centralisatie en de publicatie van de gegevens bedoeld om: 1° de aardgas-, [1 de waterstof-,]1 de elektriciteits- en de warmtebalans op te stellen;

in artikel 1 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 ‘de aangever’ gedefinieerd wordt als volgt: ‘1° ‘aangever’: elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die gas, [1 waterstof,]1 elektriciteit en warmte produceert, invoert, uitvoert, stockeert, verwerkt, vervoert, verdeelt, koopt als tussenpersoon, verkoopt en levert en die verplicht is gegevens te verstrekken krachtens dit besluit;’

de Algemene Directie Energie wordt in artikel 5/1 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 gemachtigd om de aangevers op jaarbasis om de gegevens verzoeken in functie van de opmaak van die waterstofbalans.

Teneinde in overeenstemming met artikel 1 en 5/1 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 een correcte en coherente waterstofbalans uit te werken, moeten dubbele tellingen worden vermeden. Dat kan het best worden gegarandeerd indien men beschikt over informatie over zowel de aankopen als de verkopen van waterstof, zodat transacties tussen binnenlandse partijen niet dubbel in de statistiek worden opgenomen. Daarom is het rechtmatig en verdedigbaar dat voornoemde artikelen 1 en 5/1 een voldoende rechtsgrond bieden voor de verzameling van gegevens over de identificatie van kopers en verkopers van waterstof, inclusief volume en richting van de stroom. Zonder deze informatie is het immers onmogelijk om na te gaan of binnenlandse leveringen zowel door producent als verbruiker worden gerapporteerd, wat kan leiden tot systematische overschatting van het verbruik of van de binnenlandse beschikbaarheid van waterstof.

(iii) **De capaciteit (tabel 5):** idem als punt (i) over de zuiverheid van waterstof in volumeprocent.

Antwoord:

België moet de waterstofgegevens rapporteren aan Eurostat overeenkomstig verordening (EU) 2022/132, waarbij onder meer verwezen naar afdeling 3.6 van Bijlage van de verordening (EU) 2022/132, die luidt als volgt (eigen onderlijning):

‘3.6. Waterstof

Waterstof die als grondstof, brandstof of energiedrager/opslag wordt gebruikt, moet worden gerapporteerd. Alle waterstof moet worden gerapporteerd, ongeacht of deze al dan niet wordt verkocht. Wanneer waterstof in een mengsel aanwezig is, moet alleen worden gerapporteerd wanneer het hoofdbestanddeel met een hoge zuiverheidsgraad is.’

Teneinde een correcte en coherente balans te kunnen opmaken met daarin de in het koninklijk besluit van 6 januari 2019 voorgeschreven parameters zoals invoer, uitvoer, voorraad en productie, lijkt het in dat kader eveneens relevant om te beschikken over de informatie aangaande de bestaande capaciteiten.”

4.3.1.1. Artikel 1, tweede lid, 3°, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 definieert ‘waterstof’ als “waterstof in de betekenis van punt 3.6 van Bijlage A van de Verordening (EG) nr. 1099/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende energiestatistieken”.

4.3.1.2. Verordening (EU) 2024/264 van de Commissie van 17 januari 2024 ‘tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1099/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende energiestatistieken, wat de uitvoering van de herzieningen van de jaarlijks, maandelijks en de maandelijks op korte termijn in te dienen energiestatistieken betreft’ heeft punt 3.6 van bijlage A bij verordening 1099/2008 gewijzigd, zodat dit punt thans luidt:

“Waterstof die als grondstof, brandstof of energiedrager/opslag wordt gebruikt, moet worden gerapporteerd. Waterstof moet worden gerapporteerd, ook indien zelfgeproduceerd en zelfverbruikt. Waterstof in mengsels hoeft niet te worden gerapporteerd, tenzij geëxtraheerd (gescheiden) voor energetisch of niet-energetisch gebruik.”

Overeenkomstig de methodologische instructies voor de rapportering van waterstof die Eurostat overeenkomstig artikel 9, lid 1, a) en b), van verordening (EG) nr. 1099/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 ‘betreffende energiestatistieken’ heeft opgemaakt, wordt onder waterstof voor de toepassing van de regelgeving inzake energiestatistieken begrepen, de waterstof met een zuiverheid van 98 procent of meer.⁶

⁶ Eurostat, *Reporting instructions Hydrogen – Annual data*, 2023, 7, raadpleegbaar via de hiernavolgende link: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/38154/16135593/Hydrogen+-+Reporting+instructions.pdf>.

4.3.1.3. Op grond van artikel 5/1, in samenhang gelezen met artikel 1, tweede lid, 3°, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019, kan de Algemene Directie Energie bijgevolg enkel de in het ontwerp geviseerde gegevens opvragen, voor zover het partijen waterstof betreft met een zuiverheid van minstens 98 procent. Voor zover de ontworpen bijlage 4 bij het ministerieel besluit van 4 juli 2019 aanleiding zou geven tot de rapportering van waterstof met een zuiverheid van minder dan 98 procent, betreft het bijgevolg geen gegevens in de zin van artikel 1, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019. Een afwijkende, ruimere lezing van de rapporteringsverplichting is niet inpasbaar in artikel 12, eerste lid, van ditzelfde koninklijk besluit.

4.3.2. Wat betreft de rapportering van aankopen bij, en leveringen aan, Belgische respondenten (tabel 1), respectievelijk de capaciteit (tabel 5) kan worden vastgesteld dat deze gegevens niet zijn opgenomen in de lijst van artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019.

Aangezien artikel 12, eerste lid, van voormeld koninklijk besluit de minister machtigt om de modellen vast te stellen van de formulieren die “de wijze [bepalen] waarop de gegevens dienen te worden gestructureerd en verstrekt”, en deze gegevens overeenkomstig artikel 1, tweede lid, 2°, van hetzelfde koninklijk besluit uitdrukkelijk beperkt zijn tot de gegevens bedoeld in artikelen 3 tot 10, kan het opvragen van deze bijkomende gegevens niet ingepast worden in de aan de minister verleende machtiging. Evenmin noopt de verwijzing van de gemachtigde naar de doelstellingen van de gegevensverwerking in artikel 2 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 tot een andere conclusie.

Een minister beschikt enkel over de hem uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheden, en niet over een algemene uitvoeringsbevoegdheid zoals de Koning die wel heeft op grond van artikel 108 van de Grondwet. Het onderdeel van tabel 1 waarbij de rapportering van gegevens inzake de aankopen bij, en leveringen aan, Belgische respondenten wordt voorzien, alsook tabel 5 dienen bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten. Indien bijkomende informatie nodig, of minstens nuttig, is voor het opstellen van de statistieken zal eerst artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 moeten worden aangevuld.

5. Artikel 12, eerste lid, van het koninklijk besluit van 6 januari 2019 vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 29octies, § 1, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’, luidens hetwelk de Koning op voorstel van de minister en tegen de voorwaarden die Hij bepaalt, de verplichting kan opleggen aan het geheel of aan objectief omschreven categorieën van operatoren op de energiemarkten, om aan de Algemene Directie Energie mededeling te doen van de noodzakelijke gegevens voor, onder meer, het opmaken van energiebalansen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het zesde lid van de aanhef wordt verwezen naar verordening (EU) 2022/132, wat echter een wijzigingsverordening is. Deze verwijzing moet worden vervangen door een verwijzing naar verordening (EG) 1099/2008.

Bovendien vormt deze verordening het kader en de belangrijkste bestaansreden van het ontworpen besluit, dat ertoe moet leiden dat België de gevraagde gegevens met een door de verordening voorgeschreven frequentie en betrouwbaarheidsgraad kan voorleggen. Bijgevolg gaat het om een besluit ter uitvoering van die verordening, zodat ervan melding moet worden gemaakt in het eerste lid van de aanhef, voorafgegaan door de formulering “Gelet op”.⁷

*

⁷ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 10, 19 en 40, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

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.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de régler la collecte de données en vue de l'établissement d'un bilan de l'hydrogène. À cette fin, il impose l'utilisation d'un modèle de formulaire qui est joint sous la forme d'une nouvelle annexe 4 à l'arrêté ministériel du 4 juillet 2019 'déterminant les modèles de formulaires destinés à la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité' ¹ (articles 2 et 3 du projet).

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

3. Comme le rappelle le deuxième considérant du préambule du projet soumis pour avis, ce dernier donne exécution à l'article 5/1 nouvellement inséré par l'arrêté royal du 14 décembre 2023 ² dans l'arrêté royal du 6 janvier 2019 'organisant la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'hydrogène, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité', permettant à la Direction générale de l'Énergie d'établir des bilans hydrogène et l'autorisant à demander certaines données à cet effet.

Le 11 mars 2024, la Région flamande a introduit une requête en annulation de l'arrêté royal du 14 décembre 2023 auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Ce recours est inscrit au rôle du Conseil d'État sous le numéro G/A 241.418/XIV-39.393.

Cette requête invoque un premier et unique moyen qui revient en substance à ce que l'arrêté royal du 14 décembre 2023 violerait les règles répartitrices de compétences. La réponse aux questions de droit soulevées par la Région flamande peut être pertinente pour apprécier la compatibilité du projet soumis pour avis avec les normes supérieures et sa conformité avec les règles répartitrices de compétences.

¹ Dont l'intitulé est modifié conformément à l'article 1^{er} du projet en arrêté ministériel du 4 juillet 2019 'déterminant les modèles de formulaires destinés à la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'hydrogène, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité'.

² Arrêté royal du 14 décembre 2023 'portant modification de l'arrêté royal du 6 janvier 2019 organisant la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité'.

Suivant une jurisprudence constante, la section de législation ne rend pas d'avis sur ces questions de droit, celles-ci faisant l'objet d'une contestation judiciaire devant la section du contentieux administratif³.

À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de formuler une réserve en ce qui concerne l'issue du recours en annulation pendant devant la section du contentieux administratif.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le fondement juridique du projet est recherché dans l'article 12, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019 'organisant la collecte de données relatives à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'hydrogène, de l'électricité et de la chaleur et l'établissement des statistiques concernant les prix du gaz et de l'électricité'. Selon cette disposition, la Direction générale de l'Énergie fournit aux déclarants⁴ les formulaires dont les modèles sont déterminés par le ministre. Ces formulaires spécifient la manière dont les données⁵ doivent être structurées et fournies.

4.1. En vertu de l'article 5/1 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019, la Direction générale de l'Énergie peut réclamer aux déclarants les données suivantes sur base annuelle : (1^o) les importations et les exportations d'hydrogène, (2^o) le niveau de stock récupérable sur le territoire belge en début et en fin de période, (3^o) la production d'hydrogène, par procédé de production.

Dans la mesure où le projet porte sur la collecte des données mentionnées à l'article 5/1 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019, il peut être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 12, alinéa 1^{er}, de ce même arrêté royal.

4.2. La question se pose de savoir si toutes les données énumérées dans l'annexe 4, en projet, de l'arrêté ministériel du 4 juillet 2019 peuvent s'inscrire dans les trois catégories de données mentionnées à l'article 5/1 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019. À cet égard, il est permis de douter de l'admissibilité des rubriques « Pureté de l'hydrogène », « Achats auprès de déclarants belges » et « Livraisons à des déclarants belges » figurant sous « Table 1 : Général » ainsi que de l'ensemble de la « Table 5 : Capacités ».

³ Avis C.E. 32.020/1/V du 28 août 2001 sur un projet d'arrêté du Gouvernement flamand 'houdende de bepaling dat aan de frequentiepakketten die ter beschikking van de landelijke radio-omroepen worden gesteld, extra frequenties kunnen worden toegevoegd' observation 1. Comparer aussi : avis C.E. 71.841/1/V du 5 août 2022 sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 décembre 2022 'modifiant l'arrêté royal du 5 juillet 2004 relatif à la reconnaissance des ouvriers portuaires dans les zones portuaires tombant dans le champ d'application de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire', observations 2.2 et 2.3.

⁴ Le déclarant est « toute personne physique ou morale qui produit, importe, exporte, stocke, transforme, transporte, distribue, achète comme intermédiaire, vend et fournit du gaz, de l'hydrogène, de l'électricité et de la chaleur, et qui est tenu de fournir des données en vertu du présent arrêté » (article 1^{er}, alinéa 2, 1^o, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019).

⁵ La notion de « données » est définie à l'article 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019 comme « les données visées aux articles 3 à 10 inclus ».

À la question de savoir si – et le cas échéant, comment – ces données peuvent s'inscrire dans l'énumération de l'article 5/1 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019, le délégué a précisé ce qui suit :

« (i) **De zuiverheid van waterstof in volumeprocent (tabel 1):** België moet de waterstofgegevens rapporteren aan Eurostat overeenkomstig verordening (EU) 2022/132, waarbij onder meer verwezen naar afdeling 3.6 van Bijlage van de verordening (EU) 2022/132, die luidt als volgt (eigen onderlijning):

'3.6. Waterstof

Waterstof die als grondstof, brandstof of energiedrager/opslag wordt gebruikt, moet worden gerapporteerd. Alle waterstof moet worden gerapporteerd, ongeacht of deze al dan niet wordt verkocht. Wanneer waterstof in een mengsel aanwezig is, moet alleen worden gerapporteerd wanneer het hoofdbestanddeel met een hoge zuiverheidsgraad is.'

Enkel waterstof met een zuiverheid van meer dan 98% wordt vanuit energetisch oogpunt als zuivere waterstof beschouwd (niet-zuivere hoeft niet te worden gerapporteerd aan Eurostat in de jaarlijkse waterstofenquête, zie rapportagerichtlijnen van Eurostat: [guidelines de rapportage Eurostat](#)).

(ii) **De aankopen bij, en leveringen aan, Belgische respondenten (tabel 1):**

Hoewel het koninklijk besluit van 6 januari 2019 wat betreft de rapporteringsverplichting voor waterstof niet expliciet melding maakt van een 'lijst van kopers en verkopers', valt op dat:

in artikel 2 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 de Algemene Directie Energie belast wordt met de inzameling, de harmonisatie, de centralisatie en de publicatie van de gegevens bedoeld om: 1° de aardgas-, [1 de waterstof-,]1 de elektriciteits- en de warmtebalans op te stellen;

in artikel 1 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 'de aangever' gedefinieerd wordt als volgt: '1° 'aangever': elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die gas, [1 waterstof,]1 elektriciteit en warmte produceert, invoert, uitvoert, stockeert, verwerkt, vervoert, verdeelt, koopt als tussenpersoon, verkoopt en levert en die verplicht is gegevens te verstrekken krachtens dit besluit;'

de Algemene Directie Energie wordt in artikel 5/1 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 gemachtigd om de aangevers op jaarbasis om de gegevens verzoeken in functie van de opmaak van die waterstofbalans.

Teneinde in overeenstemming met artikel 1 en 5/1 van voornoemd koninklijk besluit van 6 januari 2019 een correcte en coherente waterstofbalans uit te werken, moeten dubbele tellingen worden vermeden. Dat kan het best worden gegarandeerd indien men beschikt over informatie over zowel de aankopen als de verkopen van waterstof, zodat transacties tussen binnenlandse partijen niet dubbel in de statistiek worden opgenomen. Daarom is het rechtmatig en verdedigbaar dat voornoemde artikelen 1 en 5/1 een voldoende rechtsgrond bieden voor de verzameling van gegevens over de identificatie van kopers en verkopers van waterstof, inclusief volume en richting van de stroom. Zonder deze informatie is het immers onmogelijk om na te gaan of binnenlandse leveringen zowel door producent als verbruiker worden gerapporteerd, wat kan leiden tot systematische overschatting van het verbruik of van de binnenlandse beschikbaarheid van waterstof.

(iii) **De capaciteit (tabel 5):** idem als punt (i) over de zuiverheid van waterstof in volumeprocent.

Antwoord:

België moet de waterstofgegevens rapporteren aan Eurostat overeenkomstig verordening (EU) 2022/132, waarbij onder meer verwezen naar afdeling 3.6 van Bijlage van de verordening (EU) 2022/132, die luidt als volgt (eigen onderlijning):

‘3.6. Waterstof

Waterstof die als grondstof, brandstof of energiedrager/opslag wordt gebruikt, moet worden gerapporteerd. Alle waterstof moet worden gerapporteerd, ongeacht of deze al dan niet wordt verkocht. Wanneer waterstof in een mengsel aanwezig is, moet alleen worden gerapporteerd wanneer het hoofdbestanddeel met een hoge zuiverheidsgraad is.’

Teneinde een correcte en coherente balans te kunnen opmaken met daarin de in het koninklijk besluit van 6 januari 2019 voorgeschreven parameters zoals invoer, uitvoer, voorraad en productie, lijkt het in dat kader eveneens relevant om te beschikken over de informatie aangaande de bestaande capaciteiten. »

4.3.1.1. L'article 1^{er}, alinéa 2, 3^o, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019 définit « l'hydrogène » comme « l'hydrogène au sens du point 3.6 de l'annexe A du Règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 concernant les statistiques de l'énergie ».

4.3.1.2. Le règlement (UE) 2024/264 de la Commission du 17 janvier 2024 ‘modifiant le règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les statistiques de l'énergie, en ce qui concerne les mises à jour des statistiques annuelles, mensuelles et mensuelles à court terme de l'énergie’ a modifié le point 3.6 de l'annexe A du règlement 1099/2008, de sorte que ce point s'énonce actuellement comme suit :

« L'hydrogène utilisé comme matière première, combustible ou comme vecteur énergétique/solution de stockage est à déclarer. L'hydrogène doit être déclaré, également lorsqu'il est autoproduit et autoconsommé. L'hydrogène présent dans des mélanges ne doit pas être déclaré, sauf s'il est extrait (séparé) pour un usage énergétique ou non énergétique ».

Conformément aux instructions méthodologiques pour la déclaration de l'hydrogène établies par Eurostat conformément à l'article 9, paragraphe 1, a) et b), du règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 ‘concernant les statistiques de l'énergie’, il y a lieu de comprendre par « hydrogène » l'hydrogène d'une pureté de 98 % ou plus aux fins de l'application de la réglementation en matière de statistiques de l'énergie ⁶.

4.3.1.3. En vertu de l'article 5/1, combiné avec l'article 1^{er}, alinéa 2, 3^o, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019, la Direction générale de l'Énergie peut dès lors uniquement demander les données visées dans le projet dans la mesure où il s'agit de composants d'hydrogène d'une pureté d'au moins 98 %. Dans la mesure où l'annexe 4, en projet, de l'arrêté ministériel du 4 juillet 2019 donnerait lieu à la déclaration d'hydrogène d'une pureté inférieure à 98 %, il ne s'agit par conséquent pas de données au sens de l'article 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019.

⁶ Eurostat, *Reporting instructions Hydrogen – Annual data*, 2023, 7, qui peut être consulté via le lien ci-après : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/38154/16135593/Hydrogen+-+Reporting+instructions.pdf>.

Une lecture dérogatoire, plus large, de cette obligation de déclaration ne peut pas s'inscrire dans l'article 12, alinéa 1^{er}, de ce même arrêté royal.

4.3.2. En ce qui concerne la déclaration des achats auprès de déclarants belges et des livraisons à des déclarants belges (table 1), respectivement les capacités (table 5), il peut être constaté que ces données n'apparaissent pas dans la liste figurant à l'article 5/1 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019.

Dès lors que l'article 12, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal précité habilite le ministre à déterminer les modèles des formulaires qui « spécifient la manière dont les données doivent être structurées et fournies », et que ces données sont expressément limitées aux données visées aux articles 3 à 10, conformément à l'article 1^{er}, alinéa 2, 2^o de ce même arrêté royal, la demande de ces données supplémentaires ne peut pas s'inscrire dans l'habilitation accordée au ministre. La référence du délégué aux objectifs du traitement des données à l'article 2 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019 n'appelle pas non plus d'autre conclusion.

Un ministre dispose uniquement des pouvoirs qui lui ont été expressément attribués et non d'un pouvoir général d'exécution comme celui que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution. La partie de la table 1 prévoyant la déclaration des données relatives aux achats auprès de déclarants belges et aux livraisons à des déclarants belges, ainsi que la table 5 doivent par conséquent être omises du projet. Si des informations supplémentaires sont nécessaires, ou à tout le moins utiles, aux fins de l'établissement des statistiques, il conviendra de compléter d'abord l'article 5/1 de l'arrêté royal du 6 janvier 2019.

5. L'article 12, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 6 janvier 2019 trouve à son tour un fondement juridique dans l'article 29octies, § 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité', en vertu duquel le Roi peut, sur proposition du ministre et aux conditions qu'Il définit, imposer à l'ensemble ou à des catégories objectivement définies d'opérateurs sur les marchés de l'énergie, l'obligation de communiquer à la Direction générale de l'Énergie les données nécessaires, notamment, à l'établissement de bilans énergétiques.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le sixième alinéa du préambule fait référence au règlement (UE) 2022/132, qui est cependant un règlement modificatif. Cette référence doit être remplacée par une référence au règlement (CE) 1099/2008.

Ce règlement constitue en outre le cadre et la principale raison d'être de l'arrêté en projet, qui doit permettre à la Belgique de soumettre les données demandées à une fréquence et un degré de fiabilité prescrits par le règlement. Il s'agit dès lors d'un arrêté d'exécution de ce règlement, de sorte qu'il faut le mentionner dans le premier alinéa du préambule, précédé de la formule « Vu » ⁷.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁷ Voir *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 10, 19 et 40, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).