



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 79.231/1
van 8 mei 2026

avis 79.231/1
du 8 mai 2026

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot wijziging van de artikelen 5 en
6 van het koninklijk besluit van
30 juli 2013 betreffende de
instelling van een systeem voor de
toekenning van garanties van
oorsprong voor elektriciteit
opgewekt uit hernieuwbare
energiebronnen'

un projet d'arrêté royal 'modifiant
les article 5 et 6 de l'arrêté royal
du 30 juillet 2013 relatif à
l'établissement d'un système
d'octroi de garanties d'origine
pour l'électricité produite à partir
de sources d'énergie
renouvelables'

Op 16 april 2026 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 de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 betreffende de instelling van een systeem voor de toekenning van garanties van oorsprong voor elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 mei 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, 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 mei 2026.

*

Le 16 avril 2026, 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 royal ‘modifiant les article 5 et 6 de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 relatif à l'établissement d'un système d'octroi de garanties d'origine pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 mai 2026. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, 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 mai 2026.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit wijzigt een aantal regels over de garanties van oorsprong in het koninklijk besluit van 30 juli 2013 ‘betreffende de instelling van een systeem voor de toekenning van garanties van oorsprong voor elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen’. Daarmee wordt de gedeeltelijke omzetting beoogd van richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 ‘tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad’.

Garanties van oorsprong zijn elektronische documenten waarmee aan de eindafnemer kan worden aangetoond dat een bepaald aandeel of een bepaalde hoeveelheid energie geproduceerd is uit hernieuwbare bronnen.¹ Wat betreft de elektriciteit geproduceerd uit water, stromen of winden in de zeegebieden waarin België rechtsmacht kan uitoefenen overeenkomstig het internationaal zeerecht, worden de garanties van oorsprong toegekend door de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna: CREG) aan de producenten van deze elektriciteit.

RECHTSGROND

3. Voor de ontworpen regeling wordt, zo blijkt uit de aanhef, rechtsgrond gezocht in artikel 7, § 1, eerste lid, en § 1^{quater}, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (hierna: Elektriciteitswet).

3.1. Artikel 7, § 1^{quater}, van de Elektriciteitswet luidt als volgt:

“Bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op voorstel van de commissie, kan de Koning een erkenningsregeling instellen waarbij de minister keuringsinstellingen erkent die verantwoordelijk zijn voor het toekennen van conformiteitsattesten die aantonen dat de desbetreffende elektriciteit effectief geproduceerd is op basis van hernieuwbare energiebronnen en de controlemodaliteiten daaromtrent bepalen, alsook een steunregime vaststellen ter bevordering van de productie van elektriciteit geproduceerd overeenkomstig artikel 6/3 en gerelateerde maatregelen van marktorganisatie vaststellen.

¹ Zie in die zin artikel 1, § 2, 1°, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013; zie ook artikel 2, 12), van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen’ (herschikking).

Bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op voorstel van de commissie, bepaalt de Koning de berekeningsmethode van de kost voortvloeiend uit de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, voor ieder exploitatiejaar.

De Federale Staat en de commissie sluiten een protocol teneinde de nadere regels vast te leggen van de periodieke betaling van de toegekende steun.

De financiering van deze maatregelen geschiedt overeenkomstig de nadere regels bepaald in artikel 21quinquies, tweede lid.”

In de memorie van toelichting bij de wet van 19 december 2023 ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’, waarbij artikel 7, § 1^{quater}, in de Elektriciteitswet is ingevoegd, wordt over die bepaling het volgende uiteengezet:²

“In tegenstelling tot het huidige regime zal de betaling van de subsidies met betrekking tot de windparken die een domeinconcessie verkrijgen na de organisatie van een tender bedoeld in artikel 6/3 van de wet van 29 april 1999 niet langer verlopen op basis van door de CREG uit te reiken groenestroomcertificaten en niet meer middels een aankoopverplichting tegen minimumprijs in hoofde van de netbeheerder. Daartoe wordt voorzien in een nieuwe paragraaf 1^{quater} in artikel 7, van de wet van 29 april 1999 met betrekking tot de offshore windparken het voorwerp zullen uitmaken van een domeinconcessie na een concurrerende inschrijvingsprocedure georganiseerd overeenkomstig in artikel 6/3, §§ 2 en 3, van de wet van 29 april 1999. In die nieuwe paragraaf 1^{quater} wordt een machtiging aan de Koning voorzien tot vaststelling van een steunregime, op basis waarvan bijvoorbeeld door de Koning ook een door de commissie beheerd systeem voor de toekenning van garanties van oorsprong zou kunnen worden voorzien. Bovendien wordt in die nieuwe paragraaf 1^{quater} eveneens een machtiging aan de Koning voorzien tot vaststelling van maatregelen van marktorganisatie op basis waarvan bijvoorbeeld door de Koning ook een maximumprijs zou kunnen worden opgelegd voor de verkoop van de niet gesubsidieerde elektriciteit.”

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor de toekenning van garanties van oorsprong voor elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen in de zeegebieden, in zoverre het gaat om hernieuwbare energiebronnen die het voorwerp uitmaken van een domeinconcessie in de zin van artikel 6/3 van de Elektriciteitswet.

3.2. Artikel 7, § 1, eerste lid, van de Elektriciteitswet bevat een meer algemene machtiging en luidt:

“Bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op voorstel van de commissie, kan de Koning een erkenningsregeling instellen waarbij de minister keuringsinstellingen erkent die verantwoordelijk zijn voor het toekennen van conformiteitsattesten die aantonen dat de desbetreffende elektriciteit effectief geproduceerd is op basis van hernieuwbare energiebronnen en de controlemodaliteiten daaromtrent bepalen, alsook maatregelen van marktorganisatie vaststellen, waaronder de instelling van een door de commissie beheerd systeem voor de toekenning van groenestroomcertificaten voor elektriciteit geproduceerd overeenkomstig artikel 6, evenals het opleggen van een verplichting aan de netbeheerder om groenestroomcertificaten afgeleverd door de commissie en de gewestelijke overheden en regulatoren aan te kopen tegen een minimumprijs en te verkopen, teneinde de afzet op de markt te verzekeren, tegen een

² *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 3651/001, 12.

minimumprijs, van elektriciteit geproduceerd met aanwending van hernieuwbare energiebronnen.”

Hoewel die bepaling sinds de wijziging ervan bij de wet van 26 april 2024 ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ niet langer melding maakt van garanties van oorsprong, kan worden aangenomen dat die nog steeds “maatregelen van marktorganisatie” zijn, waarvan de in die bepaling vermelde maatregelen – gelet op het woord “waaronder” – slechts voorbeelden zijn. Bijgevolg biedt artikel 7, § 1, eerste lid, van de Elektriciteitswet rechtsgrond voor de gevallen die niet onder de bijzondere regeling van artikel 7, § 1^{quater}, van de Elektriciteitswet vallen.

VORMVEREISTEN

4. In het advies 52.565/3 van 9 januari 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit dat het door het ontwerp gewijzigde koninklijk besluit van 30 juli 2013 is geworden, merkte de afdeling Wetgeving het volgende op:

“Krachtens artikel 6, § 3, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ dient er overleg te worden gepleegd tussen de betrokken (gewest)regeringen en de bevoegde federale overheid over iedere maatregel op het gebied van het energiebeleid, buiten de bevoegdheden opgesomd in artikel 6, § 1, VII, van die wet.

Omdat het ontwerp betrekking heeft op een niet in artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermelde (residuaire) bevoegdheid van de federale overheid op het gebied van energiebeleid (namelijk nieuwe energiebronnen in de zeegebieden, waarvan geen melding is gemaakt in artikel 6, § 1, VII, eerste lid, f, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), dient over het ontwerp overleg te worden gepleegd met de gewestregeringen.”

Gevraagd of ook aan de overlegverplichting moet worden voldaan voor het om advies voorgelegde ontwerp, stelde de gemachtigde het volgende:

“Het KB 30 juli 2013 werd reeds overlegd met de gewesten. Bovendien betreft het wijzigingsbesluit voornamelijk punctuele wijzigingen. Deze wijzigingen vormen daarenboven een loutere omzetting van RED III. Deze wijzigingen impliceren geen beleidskeuzes.

De grote krachtlijnen van dit ontwerpbesluit hebben aldus reeds eerder het voorwerp uitgemaakt van dergelijk overleg en deze bijkomende punctuele wijzigingen impliceren geen beleidskeuzes. Derhalve vergen ons inziens wijzigingen van modaliteiten van iets dat reeds besproken werd in Overlegcomité geen bijkomend overleg meer.”

In tegenstelling tot wat de gemachtigde voorhoudt is het criterium voor de overlegverplichting niet of de voorgenomen maatregel belangrijke beleidskeuzes inhoudt. Het bestaan van de overlegverplichting hangt louter af van het onderwerp van de regeling. Bovendien geldt die verplichting voor “*iedere* maatregel op het gebied van het energiebeleid, buiten de bevoegdheden opgesomd in § 1, VII” van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Bijgevolg moet, in lijn met het aangehaalde advies, alsnog overleg worden gepleegd overeenkomstig artikel 6, § 3, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het dat overleg nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Zoals vermeld in artikel 1 van het ontwerp, strekt het ontwerp tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2023/2413. Meer bepaald is het de bedoeling om te voorzien in de volledige omzetting op federaal niveau van artikel 19 van richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen’, zoals gewijzigd door richtlijn (EU) 2023/2413 (“Garanties van oorsprong voor energie uit hernieuwbare bronnen”).

Wat die omzetting betreft moet het volgende worden opgemerkt.

5.1. Op basis van de huidige tekst van artikel 5, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 moet een garantie van oorsprong “de productiemaand” vermelden. Artikel 2, 1°, van het ontwerp strekt ertoe om, ter omzetting van artikel 19, lid 7, a), ii), van richtlijn (EU) 2018/2001, zoals gewijzigd door richtlijn (EU) 2023/2413, die woorden te vervangen door de woorden “de begin- en einddatum van de kalendermaand van productie”.

In het voorstel van de CREG van 15 mei 2025 dat tot het ontwerp geleid heeft, staat in dit verband het volgende te lezen (zie p. 8):

“11. Na de wijziging door RED III luidt het nieuwe artikel 19, lid 7, a), ii) van de Richtlijn Hernieuwbare Energie:

Op een garantie van oorsprong wordt minstens het volgende vermeld:

a) de energiebron waarmee de energie is geproduceerd en de begin- en einddatum van de productie, die als volgt kunnen worden gespecificeerd:

[...]

ii) voor hernieuwbare elektriciteit, in overeenstemming met de onbalansverrekeningsperiode zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 15), van Verordening (EU) 2019/943.

12. De CREG leest deze bepaling als verplicht wat betreft het vermelden van een begin- en einddatum, maar facultatief (‘kunnen worden gespecificeerd’) wat betreft het aligneren hiervan met de onbalansverrekeningsperiode, wat zou neerkomen op een granulariteit van 15 minuten. Een dergelijke fijnmazigheid zou technisch en administratief een te zware belasting inhouden, die niet gerechtvaardigd lijkt te worden door een dwingende vraag vanuit de markt.

³ Namelijk andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

13. De CREG stelt daarom voor alleen ‘de begin- en einddatum van de kalendermaand van productie’ over te nemen in artikel 5, § 1, 1° van het KB Garanties van Oorsprong (zie Tekstvoorstel in bijlage 1).”

Er kan worden ingestemd met het standpunt van de CREG dat een verregaande precisering van het exacte tijdstip per kwartier van het begin en einde van de productie niet is opgelegd, zoals ook blijkt uit de tekst van de richtlijn in andere talen, zoals in het Frans (“*qui peuvent être précisées*”) en in het Engels: (“*which may be specified*”).

Niettemin dient rekening te worden gehouden met het ruimere kader van richtlijn (EU) 2018/2001, die onder meer termijnen oplegt inzake het gebruik van garanties van oorsprong en het verval ervan gedurende twaalf respectievelijk achttien maanden “na de productie van de desbetreffende energie-eenheid”.⁴ Er kan begrip worden opgebracht voor de moeilijkheden om bijna het precieze tijdstip (dus het uur) van productie als vermelding op te leggen, maar dergelijke moeilijkheden lijken er niet te zijn als enkel de datums (dus de dagen) van het begin en het einde van de productie vermeld moeten worden. Zo vereist artikel 5, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 (ter omzetting van richtlijn (EU) 2018/2001) nu al dat “de datum waarop de installatie operationeel is geworden” wordt vermeld. Het verdient dan ook aanbeveling om in artikel 2, 1°, van het ontwerp de zinsnede “de begin- en einddatum van de kalendermaand van productie” te vervangen door de zinsnede “de begin- en einddatum van de productie”.⁵

5.2. Het woord “afgeboekt” (in de Franse tekst: “*comptabilisées*”) in artikel 2, 2°, van het ontwerp dient te worden vervangen door een woord dat beter is afgestemd op de inhoud van artikel 19, lid 3, van richtlijn (EU) 2018/2001, zoals gewijzigd door richtlijn (EU) 2023/2413.

In de Nederlandse tekst van artikel 19, lid 3, van richtlijn (EU) 2018/2001 wordt weliswaar onder meer gesteld dat de lidstaten ervoor zorgen “dat alle garanties van oorsprong die niet zijn *afgeboekt* uiterlijk 18 maanden na de productie van de energie-eenheid vervallen”. De draagwijdte van het woord “afgeboekt” is in deze context onduidelijk. In andere taalversies blijkt een geheel ander werkwoord gehanteerd te worden, met name “*annuler*” of “*to cancel*” (in het Frans: “*Les États membres veillent à ce que toutes les garanties d’origine non encore annulées expirent au plus tard dix-huit mois après la production de l’unité d’énergie concernée.*”; in het Engels: “*Member States shall ensure that all guarantees of origin that have not been cancelled expire at the latest 18 months after the production of the energy unit.*”). Dat werkwoord lijkt aan te sluiten bij het begrip “geschrapt”, dat ook vermeld staat in de Nederlandse tekst van andere leden van artikel 19 van richtlijn (EU) 2018/2001, zoals gewijzigd door richtlijn (EU) 2023/2413.⁶

⁴ Door enkel een productiemaand te vermelden zou het beginpunt van die termijnen dan ook onzeker worden, en afwijken van artikel 19, lid 3, van richtlijn (EU) 2018/2001 dat dat beginpunt plaatst op het ogenblik van “de productie van de desbetreffende energie-eenheid”.

⁵ Vgl. artikel 6.2/3.21, § 2, 2°, van het (“Energiebesluit”), dat luidt:
“De toegekende garanties van oorsprong bevatten minstens de volgende gegevens:
(...)”

2° de begin- en einddatum van de productie;”.

⁶ Zie met name lid 5 en lid 6 van richtlijn (EU) 2018/2001 (waar melding wordt gemaakt van “l’annulation” en het woord “annulés” staat vermeld).

5.2.1 Het besluit is dat in de Nederlandse tekst van artikel 2, 2°, van het ontwerp het woord “afgeboekt” dient te worden vervangen door het woord “geschrapt” en dat in de Franse tekst van dezelfde bepaling het woord “*comptabilisées*” dient te worden vervangen door het woord “*annulées*”.

5.2.2. Daarnaast moet, met het oog op een grammaticaal correcte zin, het woord “vervallen” (in de Franse tekst: “*expirent*”) verplaatst worden en vermeld staan na het woord “geschrapt” (in de Franse tekst: “*annulées*”).

5.2.3. Gelet op het voorgaande moet het ontworpen artikel 5, § 2, tweede en derde zin, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 als volgt worden verwoord:

“Alle garanties van oorsprong die niet zijn geschrapt vervallen uiterlijk achttien maanden na de productie van de energie-eenheid. Vervallen garanties van oorsprong worden opgenomen in de berekening van de restenergiemix.”

5.3. Artikel 2, 2°, van het ontwerp strekt tot wijziging van de tweede zin van artikel 5, § 2, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013, maar raakt niet aan de bestaande eerste zin “Een garantie van oorsprong mag uitsluitend worden gebruikt binnen twaalf maanden na de productie van de desbetreffende energie-eenheid”.

Een precisering die meer aansluit bij de huidige tekst van de richtlijn lijkt zich evenwel op te dringen. In het gewijzigde artikel 19, lid 3, van richtlijn (EU) 2018/2001 is voortaan immers bepaald dat garanties van oorsprong geldig zijn “voor transacties” gedurende twaalf maanden na de productie van de desbetreffende energie-eenheid. Om twijfel over de bedoelde draagwijdte van die bepaling te vermijden dient artikel 5, § 2, eerste zin, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 dan ook te worden afgestemd op de richtlijn.

5.4. Het ontworpen artikel 5, § 2, derde zin, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 (artikel 2, 2°, van het ontwerp) maakt melding van het begrip “restenergiemix”, dat is, volgens de definitie ervan in richtlijn (EU) 2018/2001, “de totale jaarlijkse energiemix voor een lidstaat, met uitzondering van het aandeel dat onder de geschrapte garanties van oorsprong valt”.⁷ Dit begrip is echter noch in de Elektriciteitswet, noch in het door het ontwerp gewijzigde koninklijk besluit van 30 juli 2013 gedefinieerd. Met het oog op een volledige omzetting van richtlijn (EU) 2018/2001 dient aldus nog een bepaling tot wijziging van artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 te worden ingevoegd in het te nemen besluit om in dat artikel een definitie van “restenergiemix” op te nemen.

⁷ Zie artikel 2, 13), van richtlijn (EU) 2018/2001.

De stellers van het ontwerp zouden bovendien van die gelegenheid gebruik kunnen maken om in artikel 1, § 2, 3°, van het koninklijk besluit van 30 juli 2013 het opschrift van het daar vermelde koninklijk besluit van 16 juli 2002 te actualiseren, te weten het koninklijk besluit van 16 juli 2002 ‘betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen en de vergoeding van de houders van een offshore domeinconcessie in geval van onbeschikbaarheid van het Modular Offshore Grid’.

*

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 royal soumis pour avis modifie un certain nombre de règles relatives aux garanties d'origine prévues dans l'arrêté royal du 30 juillet 2013 'relatif à l'établissement d'un système d'octroi de garanties d'origine pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables'. Il vise ainsi à transposer partiellement la directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 'modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil'.

Les garanties d'origine sont des documents électroniques permettant de prouver au client final qu'une certaine part ou une certaine quantité d'énergie est produite à partir de sources d'énergie renouvelables¹. En ce qui concerne l'électricité produite à partir de l'eau, des courants ou des vents dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international, les garanties d'origine sont octroyées aux producteurs de cette électricité par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (ci-après : CREG).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Comme l'indique le préambule, le fondement juridique du dispositif en projet est recherché dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 1^{er}*quater*, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (ci-après : la loi sur l'électricité).

3.1. L'article 7, § 1^{er}*quater*, de la loi sur l'électricité, s'énonce comme suit :

« Par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur proposition de la commission, le Roi peut mettre en place un régime de certification par lequel le ministre certifie les organismes de contrôle chargés de délivrer les attestations de conformité certifiant que l'électricité concernée a effectivement été produite à partir de sources d'énergie renouvelables et définir les modalités de contrôle y afférentes ainsi qu'établir un régime de soutien pour promouvoir la production d'électricité produite conformément à l'article 6/3 et adopter les mesures d'organisation du marché y relatives.

¹ Voir en ce sens l'article 1^{er}, § 2, 1^o, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 ; voir également l'article 2, 12) de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 'relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables' (refonte).

Par arrêté délibéré en Conseil des ministres et sur proposition de la commission, le Roi détermine le mode de calcul du coût des mesures visées à l'alinéa 1^{er} pour chaque année d'exploitation.

L'État fédéral et la commission concluent un protocole pour déterminer les modalités du paiement périodique de l'aide accordée.

Le financement de ces mesures s'effectue selon les modalités prévues à l'article 21^{quinqüies}, alinéa 2 ».

À propos de cette disposition, l'exposé des motifs de la loi du 19 décembre 2023 'modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', qui a inséré l'article 7, § 1^{er}*quater*, dans la loi sur l'électricité, précise ce qui suit : ²

« Contrairement au régime actuel, en ce qui concerne les parcs éoliens qui obtiennent une concession domaniale à la suite de l'organisation d'un appel d'offres visé à l'article 6/3 de la loi du 29 avril 1999 le paiement des subsides ne se fera plus sur base de certificats verts à émettre par la CREG et non plus via une obligation d'achat au prix minimum dans le chef du gestionnaire de réseau. À cet effet, un nouveau paragraphe 1^{er}*quater* est prévu à l'article 7 de la loi du 29 avril 1999 pour les parcs éoliens en mer qui feront l'objet d'une concession domaniale à la suite d'une procédure de mise en concurrence organisé[e] conformément à l'article 6/3, §§ 2 et 3, de la loi du 29 avril 1999. Ce nouveau paragraphe 1^{er}*quater* prévoit l'autorisation pour le Roi d'établir un régime de soutien, sur la base duquel, par exemple, un système d'octroi de garanties d'origine géré par la Commission pourrait également être prévu par le Roi. En outre, ce nouveau paragraphe 1^{er}*quater* prévoit également l'autorisation pour le Roi d'adopter des mesures d'organisation du marché sur la base desquelles, par exemple, un prix maximum pourrait également être imposé par le Roi pour la vente d'électricité non subventionnée ».

Cette disposition procure un fondement juridique pour l'octroi de garanties d'origine pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans les espaces marins, dans la mesure où il s'agit de sources d'énergie renouvelables faisant l'objet d'une concession domaniale au sens de l'article 6/3 de la loi sur l'électricité.

3.2. L'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi sur l'électricité contient une habilitation plus générale et s'énonce comme suit :

« Par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur proposition de la commission, le Roi peut mettre en place un régime de certification par lequel le ministre certifie les organismes de contrôle chargés de délivrer les attestations de conformité certifiant que l'électricité concernée a effectivement été produite à partir de sources d'énergie renouvelables et définir les modalités de contrôle y afférentes ainsi que prendre des mesures d'organisation du marché, dont la mise en place d'un système, géré par la commission, en vue de l'octroi des certificats verts pour l'électricité produite conformément à l'article 6, ainsi que l'établissement d'une obligation de rachat à un prix minimal et de revente par le gestionnaire du réseau de certificats verts octroyés par la commission et les gouvernements et régulateurs régionaux, afin d'assurer l'écoulement sur le marché, à un prix minimal, d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ».

Bien que cette disposition, depuis sa modification par la loi du 26 avril 2024 'modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', ne fasse plus

² Doc. parl., Chambre, 2023-24, n° 3651/001, p. 12.

mention de garanties d'origine, il peut être admis que celles-ci sont encore et toujours des « mesures d'organisation du marché », dont les mesures mentionnées dans cette disposition – compte tenu du mot « dont » – ne sont que des exemples. Par conséquent, l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi sur l'électricité procure un fondement juridique pour les cas qui ne relèvent pas du régime particulier de l'article 7, § 1^{er}*quater*, de la loi sur l'électricité.

FORMALITÉS

4. Dans l'avis 52.565/3 du 9 janvier 2013 sur un projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 30 juillet 2013 modifié par le projet, la section de législation a formulé les observations suivantes :

« En vertu de l'article 6, § 3, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', une concertation associant les gouvernements (régionaux) concernés et l'autorité fédérale compétente doit avoir lieu pour toute mesure au sujet de la politique de l'énergie, en dehors des compétences énumérées à l'article 6, § 1^{er}, VII, de cette loi.

Dès lors que le projet vise une compétence (résiduelle) de l'autorité fédérale dans le domaine de la politique de l'énergie (à savoir les nouvelles sources d'énergie dans les espaces marins, dont l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 1^{er}, f, de la loi spéciale du 8 août 1980 ne fait pas mention) qui n'est pas mentionnée à l'article 6, § 1^{er}, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980, une concertation doit avoir lieu sur le projet avec les gouvernements des régions ».

À la question de savoir s'il doit également être satisfait à l'obligation de concertation pour le projet soumis pour avis, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Het KB 30 juli 2013 werd reeds overlegd met de gewesten. Bovendien betreft het wijzigingsbesluit voornamelijk punctuele wijzigingen. Deze wijzigingen vormen daarenboven een loutere omzetting van RED III. Deze wijzigingen impliceren geen beleidskeuzes.

De grote krachtlijnen van dit ontwerpbesluit hebben aldus reeds eerder het voorwerp uitgemaakt van dergelijk overleg en deze bijkomende punctuele wijzigingen impliceren geen beleidskeuzes. Derhalve vergen ons inziens wijzigingen van modaliteiten van iets dat reeds besproken werd in Overlegcomité geen bijkomend overleg meer ».

Contrairement à ce que soutient le délégué, le critère pour l'obligation de concertation n'est pas de savoir si la mesure envisagée implique des choix politiques importants. L'existence de l'obligation de concertation dépend simplement de l'objet de la réglementation. En outre, cette obligation s'applique à « toute mesure au sujet de la politique de l'énergie, en dehors des compétences énumérées au § 1^{er}, VII » de la loi spéciale du 8 août 1980.

Par conséquent, dans le prolongement de l'avis cité, une concertation doit encore avoir lieu conformément à l'article 6, § 3, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Si cette concertation devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ³, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Ainsi que l'énonce l'article 1^{er} du projet, celui-ci tend à transposer partiellement la directive (UE) 2023/2413. Plus précisément, l'intention est d'assurer la transposition complète, au niveau fédéral, de l'article 19 de la directive (UE) 2018/2301 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 'relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables', modifiée par la directive (UE) 2023/2413 (« Garantie[s] d'origine de l'énergie produite à partir de sources renouvelables »).

En ce qui concerne cette transposition, il convient d'observer ce qui suit :

5.1. Sur le fondement du texte actuel de l'article 5, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013, une garantie d'origine doit mentionner « le mois de production ». Afin de transposer l'article 19, paragraphe 7, a), ii), de la directive (UE) 2018/2001, modifiée par la directive (UE) 2023/2413, l'article 2, 1^o, du projet vise à remplacer ces mots par les mots « la date de début et la date de fin du mois civil de production ».

Dans la proposition de la CREG du 15 mai 2025 qui a donné lieu au projet, on peut lire à cet égard ce qui suit :

« 11. Na de wijziging door RED III luidt het nieuwe artikel 19, lid 7, a), ii van de Richtlijn Hernieuwbare Energie:

Op een garantie van oorsprong wordt minstens het volgende vermeld:

a) de energiebron waarmee de energie is geproduceerd en de begin- en einddatum van de productie, die als volgt kunnen worden gespecificeerd:

[...]

ii) voor hernieuwbare elektriciteit, in overeenstemming met de onbalansverrekeningsperiode zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 15), van Verordening (EU) 2019/943.

12. De CREG leest deze bepaling als verplicht wat betreft het vermelden van een begin- en einddatum, maar facultatief ('kunnen worden gespecificeerd') wat betreft het aligneren hiervan met de onbalansverrekeningsperiode, wat zou neerkomen op een granulariteit van 15 minuten. Een dergelijke fijnmazigheid zou technisch en administratief een te zware belasting inhouden, die niet gerechtvaardigd lijkt te worden door een dwingende vraag vanuit de markt.

³ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

13. De CREG stelt daarom voor alleen 'de begin- en einddatum van de kalendermaand van productie' over te nemen in artikel 5, § 1, 1° van het KB Garanties van Oorsprong (zie Tekstvoorstel in bijlage 1). »

On peut se rallier au point de vue de la CREG selon lequel une précision minutieuse du moment exact par quart d'heure du début et de la fin de la production n'est pas imposée, ainsi qu'il ressort également du texte de la directive dans d'autres langues, comme en néerlandais « *die als volgt kunnen worden gespecificeerd* ») et en anglais (« *which may be specified* »).

Néanmoins, il faut tenir compte du cadre plus large de la directive (UE) 2018/2001, qui impose notamment des délais en matière d'utilisation des garanties d'origine et d'échéance de celles-ci pendant douze, respectivement dix-huit mois « après la production de l'unité d'énergie concernée »⁴. On peut comprendre les difficultés à imposer la mention du moment quasi précis (donc l'heure) de production, mais de telles difficultés ne semblent pas se poser lorsqu'il s'agit uniquement de mentionner les dates (donc les jours) du début et de la fin de la production. Ainsi, l'article 5, § 1^{er}, 5°, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 (en vue de transposer la directive (UE) 2018/001) exige déjà à l'heure actuelle que « la date à laquelle l'installation est entrée en service » soit mentionnée. Il est dès lors recommandé de remplacer à l'article 2, 1°, du projet le segment de phrase « la date de début et la date de fin du mois civil de production » par le segment de phrase « la date de début et la date de fin de la production »⁵.

5.2. À l'article 2, 2°, du texte du projet, on remplacera le mot « *comptabilisées* » (dans le texte néerlandais : « *afgeboekt* ») par un mot qui est mieux aligné sur le contenu de l'article 19, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/2001, modifié par la directive (UE) 2023/2413.

Le texte néerlandais de l'article 19, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/2001 indique notamment que « [d]e lidstaten ervoor zorgen 'dat alle garanties van oorsprong die niet zijn *afgeboekt* uiterlijk 18 maanden na de productie van de energie-eenheid vervallen' »). Dans ce contexte, la portée du mot « *afgeboekt* » est peu claire. D'autres versions linguistiques utilisent un verbe totalement différent, à savoir « *annuler* » ou « *to cancel* » (en français : « *Les États membres veillent à ce que toutes les garanties d'origine non encore annulées expirent au plus tard dix-huit mois après la production de l'unité d'énergie concernée* » ; en anglais : « *Member States shall ensure that all guarantees of origin that have not been cancelled expire at the latest 18 months after the production of the energy unit* »). Ce verbe semble s'aligner sur la notion « *geschrapt* » (« *annulée* »), qui est également mentionnée dans le texte néerlandais d'autres paragraphes de l'article 19 de la directive (UE) 2018/2001, modifié par la directive (UE) 2023/2413⁶.

⁴ En mentionnant uniquement un mois de production, le point de départ de ces délais deviendrait dès lors incertain et s'écarterait de l'article 19, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/2001, qui place ce point de départ au moment de « la production de l'unité d'énergie concernée ».

⁵ Comparer avec l'article 6.2/3.21, § 2, 2°, de l'arrêté relatif à l'Énergie, qui s'énonce comme suit :
« Les garanties d'origine accordés comprennent au moins les données suivantes :
(...)

2° la date de début et de fin de la production ; ».

⁶ Voir notamment les paragraphes 5 et 6 de la directive (UE) 2018/2001 (qui mentionnent « *schrapping* », respectivement « *geschrapt* » (en français : « l'annulation » et « annulées »)).

5.2.1. En conclusion, on remplacera dans le texte néerlandais de l'article 2, 2°, du projet le mot « *afgeboekt* » par le mot « *geschrapt* » et dans le texte français de la même disposition, le mot « comptabilisées » par le mot « annulées ».

5.2.2. En outre, en vue d'obtenir une phrase correcte sur le plan grammatical, on déplacera le mot « expirent » (dans le texte néerlandais « *vervallen* ») et on le placera après le mot « annulées » (dans le texte néerlandais « *geschrapt* »).

5.2.3. Compte tenu de ce qui précède, il convient de formuler l'article 5, § 2, alinéas 2 et 3, en projet, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 comme suit :

« Toutes les garanties d'origine qui n'ont pas été annulées expirent au plus tard dix-huit mois après la production de l'unité énergétique. Les garanties d'origine expirées sont incluses dans le calcul du mix énergétique résiduel ».

5.3. L'article 2, 2°, du projet vise à modifier la deuxième phrase de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013, mais ne touche pas à la première phrase existante « Une garantie d'origine ne peut être utilisée que dans les douze mois suivant la production de l'unité énergétique correspondante ».

Une précision s'alignant davantage sur le texte actuel de la directive semble toutefois s'imposer. En effet, l'article 19, paragraphe 3, modifié, de la directive (UE) 2018/2001 dispose dorénavant que les garanties d'origine sont valables « pour des transactions » pendant douze mois après la production de l'unité d'énergie concernée. Afin d'éviter tout doute quant à la portée visée de cette disposition, on alignera dès lors l'article 5, § 2, première phrase, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 sur la directive.

5.4. L'article 5, § 2, troisième phrase, en projet, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 (article 2, 2°, du projet) fait mention de la notion de « mix énergétique résiduel », qui, selon sa définition dans la directive (UE) 2018/2001, est « le bouquet énergétique annuel total d'un État membre, à l'exclusion de la part couverte par les garanties d'origine annulées »⁷. Or, cette notion n'est définie ni dans la loi sur l'électricité, ni dans l'arrêté royal du 30 juillet 2013 modifié par le projet. Afin d'assurer une transposition complète de la directive (UE) 2018/2001, on insérera donc encore dans l'arrêté envisagé une disposition modifiant l'article 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013 afin d'intégrer dans cet article une définition du « mix énergétique résiduel ».

⁷ Voir l'article 2, 13), de la directive (UE) 2018/2001.

En outre, les auteurs du projet devraient mettre cette occasion à profit pour actualiser, à l'article 1^{er}, § 2, 3^o, de l'arrêté royal du 30 juillet 2013, l'intitulé de l'arrêté royal du 16 juillet 2002 qui y est mentionné, à savoir 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 et l'indemnisation des titulaires d'une concession domaniale offshore en cas d'indisponibilité du Modular Offshore Grid'.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC