



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.489/3
van 23 mei 2023

avis 73.489/3
du 23 mai 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan en van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan'

un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge et de l'arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises d'électricité et les règles d'intervention pour leur prise en charge'

Op 21 april 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan en van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 mei 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 mei 2023.

*

Le 21 avril 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant modification de l'arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge et de l'arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises d'électricité et les règles d'intervention pour leur prise en charge’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 16 mai 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Toon MOONEN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 mai 2023.

*

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 strekt ertoe de aanvullende voorschotten op de terugbetaling aan leveranciers van aardgas (artikel 1 van het ontwerp) en elektriciteit (artikel 2) van de kosten van de levering aan afnemers die genieten van sociale tarieven aan te passen, rekening houdend met de gedaalde energieprijzen. Daartoe worden artikel 12*bis* van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 ‘tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan’ en artikel 12*bis* van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 ‘tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan’ gewijzigd. Voor wat betreft de terugbetaling aan de leveranciers van aardgas gaat het om een aanpassing van het bedrag van 424,3 miljoen euro naar 230 miljoen euro. Voor de leveranciers van elektriciteit gaat het om een aanpassing van het bedrag van 196,6 miljoen euro naar 98,5 miljoen euro.

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15/11, § 1*quiquies*, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’, en in artikel 21*ter*, § 3, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gevraagd of de verduidelijking die in de aanhef wordt gegeven met betrekking tot de draagwijdte van het woord “voorschot” in artikel 12*bis*, negende lid, van de beide besluiten van 29 maart 2012, niet veeleer tot uiting moet worden gebracht in de tekst van die bepalingen, antwoordde de gemachtigde:

“Dit werd telkens in de aanhef voorzien daar dit louter interpretatief is en duiding biedt aan de rechtsonderhorige met betrekking tot de *ratio legis* aangaande de terminologie gelet op de informatieve functie van een aanhef. (randnummer 20 van Beginselen van de wetgevingstechniek.)

Indien uw Raad het echter aangewezen lijkt dit in het dispositief te voorzien, zou voorgesteld kunnen worden dat artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de AARDGASONDERNEMINGEN en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan, wordt aangevuld met een bepaling onder 14°, luidende:

‘14° ‘aanvullend voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling’: een voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling.’.

En dat het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de ELEKTRICITEITSBEDRIJVEN en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan wordt aangevuld met een bepaling onder 12°, luidende:

‘12° ‘aanvullend voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling’: een voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling.’

Gelet op dat dit echter louter interpretatief is en reeds werd beoogd vanaf het begin zou het in dat geval ons inziens aangewezen lijken dat deze voorgestelde wijziging in werking treedt met terugwerkende kracht, namelijk op 1 februari 2021, de datum van inwerkingtreding van de invoeging van artikel 12bis in de voornoemde koninklijke besluiten van 29 maart 2012 middels het Koninklijk besluit van 28 januari 2021 tot aanvulling van de lijst beschermde residentiële afnemers bedoeld in artikel 15/10, § 2/2, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen en in artikel 20, § 2/1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan en het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan.”

De voorgestelde definities dreigen de aanvullende en de gewone voorschotten te vermengen, wat de begrijpbaarheid van de regeling evenmin ten goede komt. Als alternatief wordt voorgesteld om in artikel 12bis, negende lid, van beide koninklijke besluiten van 29 maart 2012 telkens de woorden “of aanvullend voorschot” in te voegen tussen het woord “voorschot” en de woorden “op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling”. Die invoeging kan in werking treden op 21 december 2021, datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 15 december 2021 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan en het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan’, waarbij voor het eerst in aanvullende voorschotten werd voorzien.

Artikel 1

5. Overeenkomstig artikel 15/11, § 1^{quinqüies}, tweede lid, van de wet van 12 april 1965 moet artikel 1 van het te nemen besluit worden bekrachtigd binnen twaalf maanden na de datum van de inwerkingtreding ervan.¹

*

¹ Dat bekrachtigingsvereiste geldt niet voor artikel 2 van het te nemen besluit, gelet op de opheffing van artikel 21^{ter}, § 4, van de wet van 29 april 1999 met ingang van 1 januari 2022.

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 a pour objet d'adapter les avances supplémentaires sur le remboursement aux fournisseurs de gaz naturel (article 1^{er} du projet) et d'électricité (article 2) des coûts de fourniture aux clients qui bénéficient des tarifs sociaux, compte tenu de la baisse des prix de l'énergie. À cette fin, le projet modifie l'article 12bis de l'arrêté royal du 29 mars 2012 'fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge' ainsi que l'article 12bis de l'arrêté royal du 29 mars 2012 'fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises d'électricité et les règles d'intervention pour leur prise en charge'. En ce qui concerne le remboursement aux fournisseurs de gaz naturel, le montant de 424,3 millions d'euros est adapté à 230 millions d'euros. Pour les fournisseurs d'électricité, le montant de 196,6 millions d'euros est adapté à 98,5 millions d'euros.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 15/11, § 1^{er}quinquies, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' et dans l'article 21ter, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. À la question de savoir si la précision qui est donnée dans le préambule au sujet de la portée du mot « avance » à l'article 12bis, alinéa 9, des deux arrêtés du 29 mars 2012 ne devrait pas plutôt être exprimée dans le texte de ces dispositions, le délégué a répondu :

« Dit werd telkens in de aanhef voorzien daar dit louter interpretatief is en duiding biedt aan de rechtsonderhorige met betrekking tot de *ratio legis* aangaande de terminologie gelet op de informatieve functie van een aanhef. (randnummer 20 van Beginselen van de wetgevingstechniek.)

Indien uw Raad het echter aangewezen lijkt dit in het dispositief te voorzien, zou voorgesteld kunnen worden dat artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de AARDGASONDERNEMINGEN en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan, wordt aangevuld met een bepaling onder 14°, luidende:

‘14° 'aanvullend voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling': een voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling.’

En dat het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de ELEKTRICITEITSBEDRIJVEN en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan wordt aangevuld met een bepaling onder 12°, luidende:

‘12° 'aanvullend voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling': een voorschot op de in artikel 12 bedoelde terugbetaling.’

Gelet op dat dit echter louter interpretatief is en reeds werd beoogd vanaf het begin zou het in dat geval ons inziens aangewezen lijken dat deze voorgestelde wijziging in werking treedt met terugwerkende kracht, namelijk op 1 februari 2021, de datum van inwerkingtreding van de invoeging van artikel 12bis in de voornoemde koninklijke besluiten van 29 maart 2012 middels het Koninklijk besluit van 28 januari 2021 tot aanvulling van de lijst beschermde residentiële afnemers bedoeld in artikel 15/10, § 2/2, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen en in artikel 20, § 2/1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan en het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan ».

Les définitions proposées comportent un risque de confusion entre les avances supplémentaires et les avances classiques, ce qui ne contribuerait pas non plus à la bonne compréhension du régime. Il est proposé, à titre d’alternative, d’insérer chaque fois les mots « ou avance supplémentaire » entre le mot « avance » et les mots « sur le remboursement visé à l’article 12 », dans l’article 12bis, alinéa 9, des deux arrêtés royaux du 29 mars 2012. Cette insertion peut entrer en vigueur le 21 décembre 2021, date de l’entrée en vigueur de l’arrêté royal du 15 décembre 2021 ‘portant modification de l’arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l’application des tarifs sociaux par les entreprises de gaz naturel et les règles d’intervention pour leur prise en charge ainsi que de l’arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l’application des tarifs sociaux par les entreprises d’électricité et les règles d’intervention pour leur prise en charge’ qui, pour la première fois, a prévu des avances supplémentaires.

Article 1^{er}

5. Conformément à l'article 15/11, § 1^{er}*quinquies*, alinéa 2, de la loi du 12 avril 1965, l'article 1^{er} de l'arrêté envisagé doit être confirmé dans les douze mois de sa date d'entrée en vigueur ¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹ Cette obligation de confirmation ne vaut pas pour l'article 2 de l'arrêté envisagé, compte tenu de l'abrogation de l'article 21^{ter}, § 4, de la loi du 29 avril 1999 avec effet au 1^{er} janvier 2022.