DOC 56 **1547/002**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 november 2026

WETSVOORSTEL

tot invoering van een tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de aardoliesector

Advies van de Raad van State Nr. 79.691/1 van 6 november 2026

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

19 novembre 2026

PROPOSITION DE LOI

instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier

Avis du Conseil d'État N° 79.691/1 du 6 novembre 2026

Zie:

Doc 56 **1547/ (2025/2026)**:
001: Wetsvoorstel van de heer Thiébaut en mevrouw Meunier c.s.

Voir:

Doc 56 **1547/ (2025/2026)**:
001: Proposition de loi de M. Thiébaut et Mme Meunier et consorts.

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
PS	:	*Parti Socialiste*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Les Engagés	:	*Les Engagés*
Vooruit	:	*Vooruit*
cd&v	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
Anders.	:	*Anders.*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
ONAFH/INDÉP	:	*Onafhankelijk-Indépendant*

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		*Abréviations dans la numérotation des publications:*	
DOC 56 0000/000	*Parlementair document van de 56e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*	*DOC 56 0000/000*	*Document de la 56e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*
QRVA	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*	*QRVA*	*Questions et Réponses écrites*
CRIV	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag*	*CRIV*	*Version provisoire du Compte Rendu Intégral*
CRABV	*Beknopt Verslag*	*CRABV*	*Compte Rendu Analytique*
CRIV	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*	*CRIV*	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*
PLEN	*Plenum*	*PLEN*	*Séance plénière*
COM	*Commissievergadering*	*COM*	*Réunion de commission*
MOT	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*	*MOT*	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE NR. 79.691/1 VAN 6 NOVEMBER 2026

Op 1 juli 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 17 augustus 2026,* een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot invoering van een tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de aardoliesector' (*Parl.St.* Kamer 2025-26, nr. 56-1547/1).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 20 oktober en 5 november 2026. De kamer was samengesteld uit Peter Sourbron, kamervoorzitter, Brecht Steen en Tim Corthaut, staatsraden, Michel Tison, assessor, en Wim Geurts, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander Meert, 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 6 november 2026.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT N° 79.691/1 DU 6 NOVEMBRE 2026

Le 1er juillet 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 17 août 2026**, sur une proposition de loi 'instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2025-2026, n° 56-1547/1).

La proposition a été examinée par la première chambre les 20 octobre et 5 novembre 2026. La chambre était composée de Peter Sourbron, président de chambre, Brecht Steen et Tim Corthaut, conseillers d'État, Michel Tison, assesseur, et Wim Geurts, greffier.

Le rapport a été présenté par Sander Meert, 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 6 novembre 2026.

*

** Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

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[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot invoering van een tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de aardoliesector.

Artikel 3 van het voorstel stelt een tijdelijke solidariteitsbijdrage in voor geregistreerde aardoliemaatschappijen (zoals gedefinieerd in artikel 2) die actief zijn in de raffinagesector en in België over raffinagecapaciteiten beschikken, alsook voor geregistreerde aardoliemaatschappijen die overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 'ter bepaling van de maatregelen die in een bevoorradingscrisis gelden voor de toebedeling van aardolie en aardolieproducten op internationaal en nationaal niveau en voor de billijke bevoorrading van de beschikbare aardolie en aardolieproducten en tot bepaling van de regels voor het aanspreken van de verplichte voorraden aardolie en aardolieproducten' voor het jaar 2026 zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten. De maandelijkse bijdrage geldt vanaf 1 maart 2026, wordt automatisch verlengd en vervalt op de datum van inwerkingtreding van het in artikel 6 bedoelde koninklijk besluit. De bijdrage is bestemd voor de ondersteuning van huishoudens en ondernemingen die lijden onder de gevolgen van de energiecrisis en het hoofd moeten bieden aan uitzonderlijk hoge prijzen.

Artikel 4 bepaalt dat de bijdrage niet mag worden opgenomen in de maximumprijsstructuur en de bijdrageplichtigen die op geen enkele wijze mogen doorrekenen aan andere ondernemingen of aan de eindgebruiker. De periodieke facturatie en betaling van de bijdragen worden eveneens geregeld.

Het Prijzenobservatorium krijgt de taak om de evolutie van de winsten en winstmarges van de in België actieve aardoliemaatschappijen te analyseren en die winsten te vergelijken met de gemiddelde winsten van de vorige jaren (artikel 5).

Artikel 6 bepaalt dat indien de Koning vaststelt dat de in België actieve aardoliemaatschappijen geen uitzonderlijke overwinsten meer behalen respectievelijk uitzonderlijke overwinsten behalen die nog hoger zijn dan die van de maand ervoor, Hij bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad een einde maakt aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage respectievelijk de bedragen van de tijdelijke solidariteitsbijdrage verhoogt. Dit laatste koninklijk besluit moet binnen de twaalf maanden door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden bekrachtigd.

[1] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet d'instaurer une contribution de solidarité temporaire à la charge du secteur pétrolier.

L'article 3 de la proposition instaure une contribution de solidarité temporaire à la charge des sociétés pétrolières enregistrées (définies à l'article 2) actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacités de raffinage en Belgique et des sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019 'déterminant les mesures applicables, lors d'une crise d'approvisionnement, à la répartition internationale et nationale et à l'approvisionnement équitable du pétrole et des produits pétroliers disponibles et déterminant les règles pour l'utilisation des stocks obligatoires de pétrole et produits pétroliers' pour les produits diesel, gasoil et essences. La contribution mensuelle est instaurée à partir du 1er mars 2026, est reconduite automatiquement et s'interrompt à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'article 6. Elle a pour but de soutenir les ménages et les entreprises qui subissent les conséquences de la crise énergétique et doivent faire face à des prix exceptionnellement élevés.

L'article 4 dispose que la contribution ne peut pas être reflétée dans la structure du prix maximal et que les redevables ne peuvent pas la répercuter en aucune façon sur d'autres entreprises ou sur l'utilisateur final. La proposition règle également la facturation périodique et le paiement des contributions.

L'Observatoire des prix est chargé d'évaluer l'évolution des bénéfices et des marges bénéficiaires des sociétés pétrolières actives en Belgique et de comparer ces bénéfices à la moyenne des bénéfices des années précédentes (article 5).

L'article 6 dispose que, si le Roi constate que les sociétés pétrolières actives en Belgique ne perçoivent plus de bénéfices supplémentaires exceptionnels, respectivement perçoivent des bénéfices supplémentaires exceptionnels plus importants encore que ceux du mois précédent, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, il met fin à la contribution de solidarité temporaire, respectivement augmente les montants de la contribution de solidarité temporaire. Ce dernier arrêté royal doit être confirmé par la Chambre des représentants dans les douze mois.

[1] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

Artikel 7 regelt de kennisgeving, de inning en de controle van de bijdrageverplichtingen door de Algemene Directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie, kmo, Middenstand en Energie.

Artikel 8 voorziet in de bestraffing van overtredingen van de aan te nemen wet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

3. Op de diverse vragen die door het auditoraat werden gesteld in het kader van het onderzoek van het voorliggende wetsvoorstel werd niet gereageerd door de gemachtigde. Dit gebrek aan medewerking om de door artikel 2, § 1, laatste zin, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 bedoelde "dienstige toelichtingen" te verstrekken, heeft het onderzoek door het auditoraat en de advisering door de afdeling Wetgeving bemoeilijkt. De adviesaanvrager zal bijgevolg moeten verdragen dat het advies wordt gegeven op basis van de eigen interpretatie van de Raad van de draagwijdte van het wetsvoorstel en de doelstellingen van de indieners ervan. Het advies moet onder dat voorbehoud worden gelezen.

4. Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel "(…) neemt [het wetsvoorstel] *mutatis mutandis* de bepalingen over van de wet van 16 december 2022 tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector".

Luidens artikel 2 van de wet van 16 december 2022 'tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector' beoogde die wet de gedeeltelijke uitvoering van verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 'betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen'. Die verordening was van toepassing tot en met 31 december 2023 (artikel 22, lid 2, van die verordening). De artikelen 14 tot 18 van die verordening voorzagen in de invoering van een verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023 die kon worden geheven op het surplus aan winsten van Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen met activiteiten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage.

Bij het Grondwettelijk Hof werd een beroep tot vernietiging van de wet van 16 december 2022 ingesteld door vijf vennootschappen die kunnen worden gekwalificeerd als geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019. In het arrest nr. 46/2024 van 25 april 2024 achtte het Grondwettelijk Hof het noodzakelijk om, vooraleer ten gronde uitspraak te doen over verschillende middelen van de verzoekende partijen, negen prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.[2]

Gelet op de inspiratie voor het wetsvoorstel geven verschillende bepalingen van het wetsvoorstel aanleiding tot gelijkaardige rechtsvragen als deze die worden opgeworpen

[2] Hangende zaak C-358/24, *Varo Energy Belgium* e.a. Het Hof heeft aan het dossier een pleitzitting gewijd op 9 juni 2026, maar er is nog geen conclusie of arrest.

L'article 7 règle la notification, la perception et le contrôle des obligations de contribution par la Direction générale Énergie du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.

L'article 8 sanctionne les infractions à la loi dont l'adoption est envisagée ainsi qu'à ses arrêtés d'exécution.

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

3. Le délégué n'a pas réagi aux diverses questions posées par l'auditorat dans le cadre de l'examen de la proposition de loi soumise pour avis. Ce manque de collaboration pour fournir les "explications utiles" visées à l'article 2, § 1er, dernière phrase, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, a compliqué l'examen par l'auditorat et la saisine de la section de législation. Le demandeur de l'avis devra par conséquent accepter que le présent avis est rendu sur la base de l'interprétation propre du Conseil d'État de la portée de la proposition de loi et des objectifs poursuivis par ses auteurs. L'avis doit être lu sous cette réserve.

4. Selon les développements de la proposition de loi, "[la] (…) proposition de loi reprend, *mutatis mutandis*, le dispositif de la loi du 16 décembre 2022 instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier".

Aux termes de l'article 2 de la loi du 16 décembre 2022 'instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier', cette loi visait la mise en œuvre partielle du règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 'sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie'. Ce règlement s'appliquait jusqu'au 31 décembre 2023 (article 22, paragraphe 2, de ce règlement). Les articles 14 à 18 de ce règlement prévoyaient l'instauration d'une contribution de solidarité temporaire obligatoire pour l'exercice fiscal 2022 et/ou l'exercice fiscal 2023 qui pouvait être prélevée sur les bénéfices excédentaires des entreprises et des établissements stables de l'Union exerçant des activités dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage.

Cinq sociétés susceptibles d'être qualifiées de sociétés pétrolières enregistrées ayant, pour l'année 2022, été définies comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019, ont introduit un recours en annulation de la loi du 16 décembre 2022 auprès de la Cour constitutionnelle. Dans son arrêt n° 46/2024 du 25 avril 2024, la Cour constitutionnelle a jugé nécessaire de poser neuf questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne avant de statuer quant au fond sur les différents moyens des parties requérantes[2].

Compte tenu de la source d'inspiration de la proposition de loi, plusieurs dispositions de celle-ci soulèvent des questions de droit similaires à celles soulevées dans le cadre de ces

[2] Affaire pendante C-358/24, *Varo Energy Belgium e.a.* La Cour a consacré une audience de plaidoiries au dossier le 9 juin 2026, mais n'a pas encore rendu de conclusion ni d'arrêt.

in die hangende procedures voor het Grondwettelijk Hof en het Hof van Justitie. Omdat die kwesties bij de rechter voorliggen moet de Raad van State de gepaste reserve aan de dag leggen bij het beoordelen van het wetsvoorstel. Niettemin moet erop worden gewezen dat het voorliggende voorstel op een cruciaal punt verschilt van de wet van 16 december 2022, namelijk het ontbreken van een vergelijkbare Europese rechtsgrond als verordening (EU) 2022/1854. In de mate dat voor de bepalingen van de wet 16 december 2022 verantwoording kan worden gevonden in die verordening – waarvan de geldigheid overigens eveneens wordt betwist in de hogervermelde procedures – moet worden vastgesteld dat voor dit voorstel desgevallend een autonome verantwoording naar Belgisch recht zal moeten worden aangevoerd.

Vormvereisten

5. Het voorstel voert uitsluitend voor de aardoliesector een tijdelijke solidariteitsbijdrage in. Andere sectoren binnen de overkoepelende sector van fossiele brandstoffen, met name de aardgas- en kolensector, zijn bijgevolg uitgesloten.

De vraag rijst of die uitsluiting moet worden beschouwd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), en aldus vooraf moet worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU.

5.1. In het voormelde arrest nr. 46/2024 van 25 april 2024 overwoog het Grondwettelijk Hof het volgende:

“B.25.3. Het Hof dient na te gaan of de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage, in zoverre zij enkel op de oliesector van toepassing is en niet op de aardgas- en kolensector, als nieuwe staatssteun moeten worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht.

B.26.1. Artikel 107, lid 1, van het VWEU verbiedt, in beginsel, staatssteun die wordt toegekend aan ondernemingen en die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalst of dreigt te vervalsen, voor zover die steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

B.26.2. Opdat een maatregel als staatssteun kan worden gekwalificeerd, moeten vier cumulatieve voorwaarden zijn vervuld namelijk: ‘[in] de eerste plaats moet het gaan om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd. In de tweede plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. In de derde plaats moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen. In de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen’ (HvJ, 10 juni 2010, C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, ECLI:EU:C:2010:335, punt 31).

In dat verband heeft, volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, ‘het begrip 'steun' een algemenere strekking dan

procédures pendantes devant la Cour constitutionnelle et la Cour de justice. Dès lors que le juge est saisi de ces questions, le Conseil d’État doit faire preuve de la réserve qui s’impose dans l’appréciation de la proposition de loi. Il convient toutefois de relever que la proposition à l’examen diffère de la loi du 16 décembre 2022 sur un point crucial, à savoir l’absence d’un fondement juridique européen comparable comme le règlement (UE) 2022/1854. Dans la mesure où les dispositions de la loi du 16 décembre 2022 peuvent trouver une justification dans ce règlement – dont la validité est d’ailleurs également contestée dans le cadre des procédures précitées – force est de constater que cette proposition devra, le cas échéant, faire l’objet d’une justification autonome en droit belge.

Formalités

5. La proposition instaure une contribution de solidarité temporaire exclusivement pour le secteur pétrolier. D’autres secteurs au sein du secteur coordinateur des combustibles fossiles, notamment les secteurs du gaz naturel et du charbon, sont par conséquent exclus.

La question se pose de savoir si cette exclusion doit être considérée comme une aide d’État au sens de l’article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (ci-après: TFUE) et si elle doit par conséquent être notifiée au préalable à la Commission européenne, conformément à l’article 108, paragraphe 3, du TFUE.

5.1. Dans l’arrêt n° 46/2024 du 25 avril 2024 précité, la Cour constitutionnelle a considéré ce qui suit:

“B.25.3. La Cour doit vérifier si la contribution de solidarité temporaire instaurée par la loi du 16 décembre 2022 doit, en ce qu’elle s’applique uniquement au secteur pétrolier et non aux secteurs du gaz naturel et du charbon, être qualifiée de nouvelle aide d’État, et, dans l’affirmative, si celle-ci devait être notifiée à la Commission avant d’être mise en œuvre.

B.26.1. L’article 107, paragraphe 1, du TFUE prohibe, en principe, les aides accordées aux entreprises par les États, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres.

B.26.2. Pour qu’une mesure puisse être qualifiée d’aide d’État, quatre conditions cumulatives doivent être remplies, à savoir ‘[p]remièrement, il doit s’agir d’une intervention de l’État ou au moyen de ressources d’État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d’affecter les échanges entre États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence’ (C.J.U.E., 10 juin 2010, C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, ECLI:EU:C:2010:335, point 31).

À cet égard, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice,’la notion d’’aide’ est plus générale que celle de

het begrip 'subsidie', daar het niet alleen positieve prestaties zoals de subsidies zelf omvat, maar ook overheidsmaatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor - zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn - van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben' (HvJ, 4 juni 2015, C-5/14, *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH t. Hauptzollamt Osnabrück*, ECLI:EU:C:2015:354, punt 71).

B.26.3. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt eveneens dat 'artikel 107, lid 1, VWEU (…) steunmaatregelen [verbiedt] die 'bepaalde ondernemingen of bepaalde producties' begunstigen, dat wil zeggen selectieve steunmaatregelen' en dat 'wat de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde betreft, (…) uit vaste rechtspraak [blijkt] dat ingevolge artikel 107, lid 1, VWEU moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een welbepaalde rechtsregeling bepaalde ondernemingen of bepaalde producties kan begunstigen ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden' (HvJ, 4 juni 2015, C-5/14, voormeld, punten 73-74).

B.27. Het onderzoek van het al dan niet selectieve karakter van de bestreden maatregel, voor de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het VWEU, in zoverre hij enkel op de oliesector van toepassing is en niet op de aardgas- en kolensector, vertoont een aantal overeenkomsten met het onderzoek van de in B.10 vermelde middelen waarin de verzoekende partijen een schending aanvoeren van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet evenals bij de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarover het Hof de derde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie stelt.

Aangezien de beroepen twijfel doen ontstaan over de vraag of de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage, in zoverre zij enkel op de oliesector van toepassing is en niet op de aardgas- en kolensector, als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht, dient, vooraleer ten gronde uitspraak te doen, aan het Hof van Justitie de zesde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld."

De zesde in het dictum van het arrest nr. 46/2024 geformuleerde prejudiciële vraag luidt:

"Dienen de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in de voormelde wet van 16 december 2022, nieuwe staatssteun vormt die bij de Europese Commissie moest worden aangemeld?"

'subvention', étant donné qu'elle comprend non seulement des prestations positives, telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions d'État qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par-là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques' (C.J.U.E., 4 juin 2015, C-5/14, *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH c. Hauptzollamt Osnabrück*, ECLI:EU:C:2015:354, point 71).

B.26.3. Il ressort également de la jurisprudence de la Cour de justice que 'l'article 107, paragraphe 1, TFUE interdit les aides 'favorisant certaines entreprises ou certaines productions', c'est-à-dire les aides sélectives' et qu'en ce qui concerne 'l'appréciation de la condition de sélectivité, il résulte d'une jurisprudence constante que l'article 107, paragraphe 1, TFUE impose de déterminer si, dans le cadre d'un régime juridique donné, une mesure nationale est de nature à favoriser certaines entreprises ou certaines productions par rapport à d'autres, qui se trouveraient, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime, dans une situation factuelle et juridique comparable' (C.J.U.E., 4 juin 2015, C-5/14, précité, points 73-74).

B.27. L'examen du caractère sélectif ou non de la mesure attaquée, quant à l'application des articles 107 et 108 du TFUE, en ce que cette mesure ne s'applique qu'au secteur pétrolier et non aux secteurs du gaz naturel et du charbon, présente un certain nombre de similitudes avec l'examen des moyens mentionnés en B.10, que les parties requérantes prennent de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution et par les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, au sujet duquel la Cour pose à la Cour de justice la troisième question préjudicielle formulée dans le dispositif.

Dès lors que les recours font naître un doute quant à la question de savoir si la contribution de solidarité instaurée par la loi du 16 décembre 2022, en ce qu'elle s'applique uniquement au secteur pétrolier et non aux secteurs du gaz naturel et du charbon, doit être qualifiée de nouvelle aide d'État et si, dans l'affirmative, celle-ci devait être notifiée à la Commission préalablement à sa mise en œuvre, il y a lieu, avant de statuer quant au fond, de poser à la Cour de justice la sixième question préjudicielle formulée dans le dispositif".

La sixième question préjudicielle formulée dans le dispositif de l'arrêt n° 46/2024 s'énonce comme suit:

"Les articles 107, paragraphe 1, et 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une mesure telle que celle qui est contenue dans la loi, précitée, du 16 décembre 2022 constitue une nouvelle aide d'État qui aurait dû être notifiée à la Commission européenne?".

5.2. Vermits de voormelde prejudiciële vraag betrekking heeft op een regeling die vergelijkbaar is met de ontworpen regeling,[3] zal het van het antwoord van het Hof van Justitie op die prejudiciële vraag afhangen of de ontworpen regeling moet worden beschouwd als een regeling betreffende staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, die, tenzij ze onder één van de vrijstellingscategorieën zou vallen, bij de Europese Commissie moet worden aangemeld. In afwachting van dit antwoord en gelet op de sanctie die aan een niet-aanmelding is verbonden (nietigheid van de staatssteun, zelfs indien die verenigbaar zou kunnen worden verklaard met het Unierecht mocht deze zijn aangemeld), doen de indieners van het wetsvoorstel er goed aan hieromtrent contact op te nemen met de Europese Commissie.[4]

Algemene opmerkingen

6. De beoogde tijdelijke solidariteitsbijdrage wordt opgelegd aan geregistreerde aardoliemaatschappijen.

Artikel 2, 3°, van het voorstel omschrijft "geregistreerde aardoliemaatschappij" als "elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die voor eigen rekening of voor rekening van derden, aardolie en/of aardolieproducten produceert, aankoopt, invoert of inslaat, uitslaat, raffineert, in opslag houdt, verwerkt, verbruikt, verdeelt, te koop aanbiedt, verkoopt, levert of vervoert, en die geregistreerd is bij de FOD Economie, Algemene Directie Energie, Dienst Aardolie & Fapetro, overeenkomstig het ministerieel besluit van 19 mei 2021 betreffende de inschrijving van

5.2. Dès lors que la question préjudicielle précitée porte sur un régime comparable au régime en projet[3], il dépendra de la réponse de la Cour de justice à cette question préjudicielle si ce régime doit être considéré comme un régime d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE qui, sauf s'il s'inscrit dans l'une des catégories de dispenses, doit être notifié à la Commission européenne. Dans l'attente de cette réponse et vu la sanction qui frappe le défaut de notification (nullité de l'aide même s'il est vrai qu'elle pourrait être déclarée compatible avec le droit de l'Union en cas de notification régulière), les auteurs de la proposition de loi seraient bien avisés de prendre contact avec la Commission européenne à ce sujet[4].

Observations générales

6. La contribution de solidarité temporaire envisagée est imposée aux sociétés pétrolières enregistrées.

L'article 2, 3°, de la proposition définit une "société pétrolière enregistrée" comme "toute personne physique ou morale, qui pour son compte propre, pour le compte d'autrui ou pour ses besoins propres, produit, achète, importe ou entre, sort, raffine, détient en stockage, transforme, emploie, distribue, offre en vente, vend, livre ou transporte du pétrole et/ou des produits pétroliers, enregistrée auprès du SPF Économie, Direction générale de l'Énergie, Service pétrole & Fapetro conformément à l'arrêté ministériel du 19 mai 2021 relatif

3 Het komt de afdeling Wetgeving niettemin voor dat er tussen de voorliggende regeling en de wet van 16 december 2022 een relevant verschil bestaat, in de mate dat die wet beoogde om verordening (EU) 2022/1854 uit te voeren, die in beginsel voorzag in de invoering van een solidariteitsbijdrage die naast de aardoliesector ook betrekking zou hebben op aardgas en kolen, zodat de keuze van België om die laatste twee sectoren niet te belasten de vraag doet rijzen of zo niet werd afgeweken van de referentienorm voor het bepalen van het normale belastingniveau, wat aanleiding kan geven tot het bestaan van een economisch voordeel dat als staatssteun zou kunnen worden aangemerkt. Aangezien die verordening niet langer van kracht is en de referentienorm dus lijkt te zijn dat er in beginsel geen solidariteitsbijdrage wordt geheven op welke fossiele brandstof dan ook, lijkt het minder evident om te betogen dat de niet-belasting van aardgas en kolen op dezelfde wijze aanleiding geeft tot een kwalificatie als staatssteun. Zie over de complexiteit van het bepalen van die referentienorm: HvJ 29 april 2025, C-453/23, *Prezydent Miasta Mielca*, ECLI:EU:C:2025:285. Net die complexiteit brengt echter met zich mee dat het voorstel veiligheidshalve toch beter wordt aangemeld bij de Europese Commissie.

4 Vgl. adv.RvS 78.292/3 van 3 november 2025 over een voorstel van wet 'tot wijziging van het Wetboek diverse rechten en taksen, met het oog op de invoering van een belasting op de overwinsten van de banken', *Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0967/2, 4, opmerking 4.

3 Il apparaît cependant à la section de législation qu'il existe une différence pertinente entre le régime à l'examen et la loi du 16 décembre 2022, dans la mesure où cette loi visait à mettre en œuvre le règlement (UE) 2022/1854, qui instaurait en principe une contribution de solidarité qui, outre le secteur pétrolier, concernerait également les secteurs du gaz naturel et du charbon, de sorte que le choix de la Belgique de ne pas imposer ces deux derniers secteurs soulève la question de savoir s'il n'a pas été dérogé ainsi à la norme de référence pour la détermination du niveau normal d'imposition, ce qui pourrait entraîner l'existence d'un avantage économique susceptible d'être qualifié d'aide d'État. Dès lors que ce règlement n'est plus en vigueur et que la norme de référence semble donc être qu'aucune contribution de solidarité n'est en principe prélevée sur quelque combustible fossile que ce soit, il semble moins évident de soutenir que la non-imposition du gaz naturel et du charbon donne lieu, de la même manière, à une qualification d'aide d'État. Voir à propos de la complexité de la détermination de cette norme de référence: C.J.U.E., 29 avril 2025, C-453/23, *Prezydent Miasta Mielca*, ECLI:EU:C:2025:285. Or, c'est justement cette complexité qui implique que, dans un souci de sécurité, il serait tout de même préférable de notifier la proposition à la Commission européenne.

4 Comparer avec l'avis C.E. 78.292/3 du 3 novembre 2025 sur une proposition de loi 'modifiant le Code des droits et taxes divers, visant à introduire une taxation sur les surprofits bancaires', *Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56-0967/2, p. 10, observation 4.

de personen die optreden in de bevoorradingsketen van het land en van de verbruikers van aardolie en aardolieproducten".[5]

Twee categorieën geregistreerde aardoliemaatschappijen worden onderworpen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage:

— eerste categorie: geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en in België over raffinagecapaciteiten beschikken. De bijdrage ten laste van deze categorie bedraagt 0,575 euro per ton ruwe aardolie die gedurende een kalendermaand wordt verwerkt (artikel 3, § 2, eerste lid, van het voorstel);

— tweede categorie: geregistreerde aardoliemaatschappijen die overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 voor het jaar 2026 zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten. De bijdrage ten laste van deze categorie bedraagt 0,65 euro per kubieke meter producten die gedurende een maand tot verbruik worden uitgeslagen[6] (artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorstel).

Bijgevolg moet het voorstel vanuit het perspectief van dat dubbele toepassingsgebied worden onderzocht. Dat onderzoek geeft aanleiding tot opmerkingen over het fiscaal

à l'enregistrement des personnes qui interviennent dans le circuit d'approvisionnement du pays et des consommateurs en pétrole et produits pétroliers"[5].

Deux catégories de sociétés pétrolières enregistrées sont soumises à la contribution de solidarité temporaire:

— première catégorie: les sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacités de raffinage en Belgique. Le montant de la contribution à la charge de cette catégorie est fixé à 0,575 euro par tonne de pétrole brut transformé sur une période d'un mois calendrier (article 3, § 2, alinéa 1er, de la proposition);

— deuxième catégorie: les sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019, pour les produits diesel, gasoil et essences. Le montant de la contribution à la charge de cette catégorie est fixé à 0,65 euro par mètre cube de produits mis à la consommation sur une période d'un mois calendrier[6] (article 3, § 2, alinéa 2, de la proposition).

La proposition doit par conséquent être examinée du point de vue de ce double champ d'application. Cet examen donne lieu à des observations sur le principe de légalité en matière

---

5 Artikel 1 van het ministerieel besluit van 19 mei 2021 'betreffende de inschrijving van de personen die optreden in de bevoorradingsketen van het land en van de verbruikers van aardolie en aardolieproducten' bepaalt:
"Elke in de Belgische Kruispuntbank van Ondernemingen ingeschreven natuurlijke persoon of rechtspersoon die voor eigen rekening of voor rekening van derden, aardolie en aardolieproducten produceert, aankoopt, invoert, uitvoert, raffineert, in opslag houdt, verwerkt, verbruikt, verdeelt, te koop aanbiedt, verkoopt, levert of vervoert, is ertoe gehouden zich bij de Algemene Directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, hierna te noemen 'de Algemene Directie Energie', in te schrijven."
Artikel 2 van dat ministerieel besluit bepaalt:
"Zijn er niet toe gehouden zich in te schrijven, de in artikel 1 bedoelde personen die aardolie of aardolieproducten kopen voor hun eigen huishoudelijk verbruik of in naam en voor rekening van één of meerdere eindgebruikers."

6 Het ogenblik waarop een product tot verbruik wordt uitgeslagen, stemt overeen met het ogenblik waarop de accijnzen verschuldigd worden. Krachtens artikel 6, § 2, van de wet van 22 december 2009 'betreffende de algemene regeling inzake accijnzen' wordt onder het begrip "uitslag tot verbruik" verstaan:
"a) het onttrekken van accijnsgoederen aan een accijnsschorsingsregeling, waaronder ook het onregelmatig onttrekken is begrepen;
b) het voorhanden hebben of opslaan van een accijnsgoed, ook in gevallen van onregelmatigheid buiten een accijnsschorsingsregeling wanneer over dat goed geen accijns is geheven overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het Unie recht en de nationale wetgeving;
c) de productie, met inbegrip van de verwerking, van accijnsgoederen en de onregelmatige productie of verwerking daarvan, buiten een accijnsschorsingsregeling;
d) het invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer die onmiddellijk bij invoer onder een accijnsschorsingsregeling worden geplaatst, of het onregelmatig invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer de douaneschuld teniet gegaan is overeenkomstig artikel 124, lid 1, onder e), f), g), en k), van Verordening (EU) nr. 952/2013."

5 L'article 1er de l'arrêté ministériel du 19 mai 2021 'relatif à l'enregistrement des personnes qui interviennent dans le circuit d'approvisionnement du pays et des consommateurs en pétrole et produits pétroliers' dispose:
"Toute personne physique ou morale, enregistrée à la Banque-Carrefour des Entreprises belge, qui pour son compte propre ou pour le compte de tiers, produit, achète, importe, exporte, raffine, détient, transforme, emploie, répartit, offre en vente, vend, livre ou transporte du pétrole et des produits pétroliers est tenue de se faire enregistrer auprès de la Direction générale de l'Énergie du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, dénommé ci-après 'la Direction générale de l'Énergie'".

L'article 2 de cet arrêté ministériel dispose:
"Ne sont pas tenues de se faire enregistrer, les personnes visées à l'article 1er qui achètent du pétrole ou des produits pétroliers pour leur propre consommation domestique ou au nom et pour le compte d'un ou plusieurs utilisateurs finaux".

6 Le moment auquel un produit est mis à la consommation correspond au moment auquel les accises sont dues. En vertu de l'article 6, § 2, de la loi du 22 décembre 2009 'relative au régime général d'accise', on entend par "mise à la consommation":

"a) la sortie, y compris la sortie irrégulière, de produits soumis à accise, d'un régime de suspension de droits;

b) la détention ou le stockage de produits soumis à accise, y compris dans les cas d'irrégularité, en dehors d'un régime de suspension de droits pour lesquels le droit d'accise n'a pas été prélevé conformément aux dispositions de l'Union et à la législation nationale applicables;
c) la production, y compris la transformation, de produits soumis à accise et la production irrégulière ou la transformation de produits soumis à accise, en dehors d'un régime de suspension de droits;
d) l'importation de produits soumis à accise, sauf si les produits soumis à accise sont placés, immédiatement après leur importation, sous un régime de suspension de droits, ou l'entrée irrégulière de produits soumis à accise, sauf si la dette douanière s'est éteinte en vertu de l'article 124, paragraphe 1er, point e), f), g) ou k), du règlement (UE) n° 952/2013".

legaliteitsbeginsel (A), het gelijkheidsbeginsel (B), het recht van de Europese Unie (C), het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen (D), het rechtszekerheidsbeginsel en de niet-retroactiviteit van wetten (E) en de verhouding met andere fiscale wetgeving (F).

A. Het fiscaal legaliteitsbeginsel

7. Uit het legaliteitsbeginsel inzake belastingen, neergelegd in de artikelen 170, § 1, en 172, tweede lid, van de Grondwet, vloeit voort dat de wetgever zelf alle wezenlijke elementen dient vast te stellen aan de hand waarvan de belastingschuld van de belastingplichtigen kan worden bepaald, zoals de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen.

Volgens het Grondwettelijk Hof vereist het legaliteitsbeginsel daarnaast dat de wet nauwkeurige, ondubbelzinnige en duidelijke criteria bevat aan de hand waarvan kan worden afgeleid wie belastingplichtig is en voor welk bedrag. Aan het vereiste dat belastingen en belastingvrijstellingen duidelijk moeten worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten of hij al dan niet belastingplichtig is en voor welk bedrag.[7]

8. Artikel 6 van het voorstel bepaalt dat indien de Koning vaststelt dat de in België actieve aardoliemaatschappijen geen uitzonderlijke overwinsten meer behalen, Hij bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad een einde maakt aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage (artikel 6, eerste lid). Indien Hij vaststelt dat die ondernemingen uitzonderlijke overwinsten behalen die nog hoger zijn dan die van de maand ervoor moet Hij op dezelfde wijze de bedragen van de tijdelijke solidariteitsbijdrage verhogen (artikel 6, derde lid). Het koninklijk besluit bedoeld in artikel 6, derde lid, (maar niet het koninklijk besluit in artikel 6, eerste lid) moet binnen de twaalf maanden door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden bekrachtigd.

Artikel 6 van het voorstel brengt met zich mee dat de Koning wordt gemachtigd om essentiële elementen te bepalen aan de hand waarvan de belastingschuld van de belastingplichtigen kan worden bepaald, met name de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare grondslag en het belastingtarief van de tijdelijke solidariteitsbijdrage.[8] Een dergelijke machtiging dient te voldoen aan de volgende voorwaarden.

7 Zie GwH 14 maart 2024, nr. 30/2024, B.3.2.

8 Gelet op de discretionaire marge die aan de Koning wordt gelaten om zelf – zonder duidelijke criteria in de wet (zie opmerking 8.1) – te beoordelen of er al dan niet nog overwinsten bestaan die aanleiding geven tot het behoud dan wel de opheffing van de solidariteitsbijdrage, moet worden aangenomen dat niet enkel de beslissing om de heffing te verhogen (artikel 6, derde lid, van het voorstel), maar ook de formele beslissing van de Koning om een einde te stellen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage of de impliciete beslissing om dat niet te doen (artikel 6, eerste lid, van het voorstel), een eigen invulling door de Koning van die essentiële elementen met zich meebrengt.

fiscale (A), le principe d'égalité (B), le droit de l'Union européenne (C), le droit de propriété et la liberté d'entreprendre (D), le principe de sécurité juridique et la non-rétroactivité des lois (E) et l'articulation avec d'autres législations fiscales (F).

A. Le principe de légalité en matière fiscale

7. Il résulte du principe de légalité en matière fiscale, consacré par les articles 170, § 1er, et 172, alinéa 2, de la Constitution, que le législateur doit fixer lui-même tous les éléments essentiels permettant de déterminer la dette d'impôt des contribuables, tels que la désignation des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations d'impôt.

Selon la Cour constitutionnelle, le principe de légalité exige par ailleurs que la loi contienne des critères précis, non équivoques et clairs au moyen desquels il peut être décidé qui est le redevable et pour quel montant. La condition selon laquelle les impôts et exemptions d'impôts doivent être clairement définis par la loi est remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, s'il est ou non redevable et pour quel montant[7].

8. L'article 6 de la proposition dispose que, si le Roi constate que les sociétés pétrolières actives en Belgique ne perçoivent plus de bénéfices supplémentaires exceptionnels, il met fin, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à la contribution de solidarité temporaire (article 6, alinéa 1er). S'il constate que ces sociétés perçoivent des bénéfices supplémentaires exceptionnels plus importants encore que ceux du mois précédent, il doit de la même manière augmenter les montants de la contribution de solidarité temporaire (article 6, alinéa 3). L'arrêté royal visé à l'article 6, alinéa 3, (et non l'arrêté royal visé à l'article 6, alinéa 1er) doit être confirmé par la Chambre des représentants dans les douze mois.

L'article 6 de la proposition emporte que le Roi est habilité à fixer des éléments essentiels permettant de déterminer la dette d'impôt des contribuables, notamment la désignation des contribuables, la base imposable et le taux d'imposition de la contribution de solidarité temporaire[8]. Une telle habilitation doit remplir les conditions suivantes.

7 Voir C.C., 14 mars 2024, n° 30/2024, B.3.2.

8 Compte tenu de la marge discrétionnaire laissée au Roi pour apprécier lui-même – en l'absence de critères clairs dans la loi (voir observation 8.1) – s'il existe ou non encore des bénéfices supplémentaires donnant lieu au maintien ou à l'abrogation de la contribution de solidarité, il faut admettre que non seulement la décision d'augmenter le prélèvement (article 6, alinéa 3, de la proposition), mais aussi la décision formelle du Roi de mettre fin à la contribution de solidarité temporaire ou la décision implicite de ne pas le faire (article 6, alinéa 1er, de la proposition), emporte une interprétation propre de ces éléments essentiels par le Roi.

8.1. Ten eerste moet een dergelijke machtiging van de wetgever uitdrukkelijk en ondubbelzinnig zijn.

De delegatie aan de Koning steunt op het uitgangspunt dat de Koning "op basis van het in artikel 5 bedoelde verslag vaststelt dat de in België actieve aardoliemaatschappijen geen uitzonderlijke overwinsten meer behalen" respectievelijk "(…) uitzonderlijke overwinsten behalen die nog hoger zijn dan die van de maand ervoor".

In het voorstel is echter niet bepaald wat moet worden verstaan onder "uitzonderlijke overwinsten" en op basis van welke criteria het bestaan daarvan moet worden vastgesteld of aangepast. Bovendien wordt als parameter het behalen van uitzonderlijke overwinsten door "de in België actieve aardoliemaatschappijen" gehanteerd, terwijl in het voorstel evenmin is bepaald welke criteria of voorwaarden er gelden om een in België actieve aardoliemaatschappij te identificeren. Bovendien ontbreekt een duidelijk criterium om die overwinsten op een pertinente wijze te vertalen in een aangepast tarief van de heffing.[9] Gelet op al die gebreken is de machtiging aan de Koning te onbepaald, zodat de Koning geen rechtszeker kader aangereikt krijgt om te bepalen wanneer of op welke wijze hij de tijdelijke solidariteitsbijdrage moet aanpassen of opheffen.

8.2. Ten tweede moeten er op het ogenblik van de machtiging uitzonderlijke omstandigheden voorzienbaar zijn die de delegatie van essentiële elementen rechtvaardigen, hetgeen inhoudt dat de wetgever aannemelijk maakt dat hij zich, wanneer de machtiging moet worden toegepast, in de onmogelijkheid zal bevinden om zelf tijdig alle essentiële elementen vast te stellen volgens de klassieke parlementaire procedure. Er moet blijken dat het volgen van die parlementaire procedure de wetgever niet ertoe in staat zou stellen met de vereiste spoed te handelen om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken.[10]

De toelichting bij het voorstel vermeldt:

"Op basis van de evaluatie van het Prijzenobservatorium kan de Koning de bijdrage bovendien naar boven bijstellen teneinde ze beter te doen aansluiten bij de uitzonderlijke winsten. In die zin vormen de voormelde bedragen minimumbedragen.

(…)

8.1. Premièrement, une telle habilitation du législateur doit être expresse et sans équivoque.

La délégation au Roi repose sur le postulat selon lequel le Roi "constate, sur la base du rapport visé à l'article 5, que les sociétés pétrolières actives en Belgique ne perçoivent plus de bénéfices supplémentaires exceptionnels", respectivement "perçoivent des bénéfices supplémentaires exceptionnels plus importants encore que ceux du mois précédent".

La proposition ne précise cependant pas ce qu'il y convient d'entendre par "bénéfices supplémentaires exceptionnels" et sur la base de quels critères leur existence doit être constatée ou adaptée. En outre, la réalisation de bénéfices supplémentaires exceptionnels par les "sociétés pétrolières actives en Belgique" est utilisée comme paramètre, alors que la proposition ne précise pas davantage quels sont les critères ou conditions permettant d'identifier une société pétrolière active en Belgique. En outre, un critère clair permettant de traduire d'une manière pertinente ces bénéfices supplémentaires en un taux de prélèvement adapté fait défaut[9]. Compte tenu de toutes ces lacunes, l'habitation au Roi est trop imprécise, de sorte que le Roi ne dispose d'un cadre juridique sûr pour déterminer quand ou de quelle manière il doit adapter ou abroger la contribution de solidarité temporaire.

8.2. Deuxièmement, au moment de l'habilitation, des circonstances exceptionnelles justifiant la délégation d'éléments essentiels doivent être prévisibles, ce qui implique que le législateur démontre de manière plausible que, lorsque l'habilitation doit être appliquée, il se trouvera dans l'impossibilité de fixer lui-même en temps utile tous les éléments essentiels selon la procédure parlementaire classique. Il doit apparaître que le respect de cette procédure parlementaire ne permettrait pas au législateur d'agir avec la promptitude voulue pour réaliser un objectif d'intérêt général[10].

Les développements de la proposition mentionnent ce qui suit:

"Sur la base de l'évaluation de l'Observatoire des prix, le Roi pourra également adapter à la hausse les montants de la contribution afin de mieux correspondre à l'évolution des bénéfices exceptionnels constatés. En ce sens, les montants précités constituent des minimums.

(…)

9 Aangezien de toelichting bij het wetsvoorstel niet uiteenzet welke parameters werden gehanteerd om de initiële bedragen vermeld in artikel 3 van het voorstel te bepalen, kan niet worden aangenomen dat de Koning impliciet een grondslag heeft om op analoge wijze de heffing proportioneel te verhogen. Het simpele feit dat het gaat om dezelfde bedragen als destijds werden gehanteerd door de Vivaldiregering biedt geen inzicht in de achterliggende methodologie om dat bedrag te berekenen.

10 GwH 19 januari 2023, nr. 9/2023, B.7.3. Zie in gelijkaardige zin GwH 7 juli 2016, nr. 107/2016, B.4.2.

9 Dès lors que les développements de la proposition de loi n'exposent pas quels paramètres ont été utilisés pour déterminer les montants initiaux mentionnés à l'article 3 de la proposition, il ne peut être admis que le Roi dispose implicitement d'un fondement lui permettant d'augmenter proportionnellement le prélèvement de manière analogue. Le simple fait qu'il s'agisse des mêmes montants que ceux utilisés à l'époque par le gouvernement Vivaldi ne permet pas de mieux comprendre la méthodologie sous-jacente utilisée pour calculer ce montant.

10 C.C., 19 janvier 2023, n° 9/2023, B.7.3. Dans un sens analogue, voir C.C., 7 juillet 2016, n° 107/2016, B.4.2.

Dit artikel machtigt de Koning om, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de einddatum van de tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de aardoliemaatschappijen te bepalen.

Het machtigt bovendien de Koning om het bedrag van de bijdragen aan te passen indien het Prijzenobservatorium een uitzonderlijke stijging van de winsten vaststelt. De Koning moet die verhoging van het bedrag van de bijdragen binnen de twaalf maanden door de Kamer van volksvertegenwoordigers laten bekrachtigen."

Op basis van die toelichting kan niet worden aangenomen dat er uitzonderlijke omstandigheden zijn die de machtiging verantwoorden.

8.3. Ten derde moeten de koninklijke besluiten genomen op grond van de machtiging worden bekrachtigd bij wet binnen een relatief korte termijn, bij gebreke waarvan ze geacht worden nooit uitwerking te hebben gehad.[11]

Artikel 6, vierde lid, van het voorstel schrijft terecht voor dat het in het derde lid bedoelde koninklijk besluit binnen de twaalf maanden door de Kamer van volksvertegenwoordigers moet worden bekrachtigd. Uit de tekst blijkt echter niet dat een dergelijk koninklijk besluit bij niet-tijdige bekrachtiging geacht moet worden nooit uitwerking te hebben gehad. Dat moet worden aangevuld.

Daarnaast moet echter ook het in artikel 6, eerste lid, van het voorstel bedoelde koninklijk besluit tot opheffing van de tijdelijke solidariteitsbijdrage worden bekrachtigd. Weliswaar werkt die opheffing op zich ten gunste van de belastingplichtige wat *prima facie* minder de nood van de bescherming van het legaliteitsbeginsel met zich meebrengt. Het ontbreken van enig criterium waarop de Koning zich bij het nemen van dat besluit moet baseren heeft echter tot gevolg dat de Koning, zoals hiervoor (opmerking 8.1) is uiteengezet, ook bij het beslissen over de opheffing essentiële elementen van een belasting regelt. Indien de Koning bovendien de tijdelijke solidariteitsbijdrage slechts voor een van de in artikel 3, § 1, van het voorstel bedoelde categorieën zou willen beëindigen – wat gelet op wat hierna zal worden uiteengezet over het gelijkheidsbeginsel[12] eigenlijk zou moeten kunnen, hoewel de tekst van artikel 6 veeleer lijkt te suggereren dat de Koning de tijdelijke solidariteitsbijdrage enkel in zijn geheel kan beëindigen – zou dit bovendien neerkomen op het verlenen van een vrijstelling waarvoor het in artikel 172, tweede lid, van de Grondwet vermelde legaliteitsbeginsel onverkort geldt, en dus een bekrachtiging zich opdringt. Bijgevolg moet ook voor het koninklijk besluit bedoeld in artikel 6, derde lid, van het wetsvoorstel in een bekrachtiging door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden voorzien, bij gebreke waarvan het koninklijk besluit geen uitwerking zal hebben gehad.

[11] GwH 17 juli 2003, nr. 100/2003, B.11.2; GwH 19 mei 2004, nr. 88/2004, B.7.2; GwH 1 december 2004, nr. 195/2004, B.16.3; GwH 16 maart 2005, nr. 57/2005, B.8.2; GwH 21 september 2005, nr. 143/2005, B.3.2; GwH 14 december 2005, nr. 186/2005, B.7.2; GwH 27 mei 2008, nr. 83/2008, B.5.2.

[12] Zie in het bijzonder opmerking 12.4.

Cet article habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la date de fin de la contribution de solidarité temporaire à charge des sociétés pétrolières.

Il habilite également le Roi à adapter le montant de contributions si l'Observatoire des prix constate une augmentation des bénéfices exceptionnels. Le Roi fera valider cette augmentation du montant des contributions dans les douze mois par la Chambre des représentants".

Sur la base de ces précisions, il ne peut être admis qu'il existe des circonstances exceptionnelles justifiant l'habilitation.

8.3. Troisièmement, les arrêtés royaux pris en vertu de l'habilitation doivent être confirmés par la loi dans un délai relativement court, à défaut de quoi ils sont réputés n'avoir jamais produit leurs effets[11].

L'article 6, alinéa 4, de la proposition prescrit à juste titre que l'arrêté royal visé à l'alinéa 3 doit être confirmé par la Chambre des représentants dans les douze mois. Or, il ne ressort pas du texte qu'un tel arrêté royal doive être réputé n'avoir jamais produit ses effets en cas de confirmation tardive. Le texte sera complété sur ce point.

En outre, l'arrêté royal visé à l'article 6, alinéa 1er, de la proposition abrogeant la contribution de solidarité temporaire doit toutefois être également confirmé. Cette abrogation joue en soi certes en faveur du contribuable, ce qui rend la protection du principe de légalité moins nécessaire *prima facie*. L'absence de tout critère sur lequel le Roi doit se fonder lors de l'adoption de cet arrêté a cependant pour conséquence que, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus (observation 8.1), le Roi règle les éléments essentiels d'un impôt également lorsqu'il décide de l'abrogation. Si le Roi ne souhaite en outre mettre fin à la contribution de solidarité temporaire que pour l'une des catégories visées à l'article 3, § 1er, de la proposition – ce qui devrait effectivement être possible compte tenu de ce qui sera exposé ci-après à propos du principe d'égalité[12], bien que le texte de l'article 6 semble plutôt suggérer que le Roi ne peut mettre fin à la contribution de solidarité temporaire que dans son intégralité – cela reviendrait en outre à accorder une exemption à laquelle s'applique sans restriction le principe de légalité visé à l'article 172, alinéa 2, de la Constitution, et donc une confirmation s'impose. Il faut par conséquent prévoir une confirmation par la Chambre des représentants également pour l'arrêté royal visé à l'article 6, alinéa 3, de la proposition de loi, à défaut de laquelle l'arrêté royal n'aura pas produit d'effets.

[11] C.C., 17 juillet 2003, n° 100/2003, B.11.2; C.C., 19 mai 2004, n° 88/2004, B.7.2; C.C., 1er décembre 2004, n° 195/2004, B.16.3; C.C., 16 mars 2005, n° 57/2005, B.8.2; C.C., 21 septembre 2005, n° 143/2005, B.3.2; C.C., 14 décembre 2005, n° 186/2005, B.7.2; C.C., 27 mai 2008, n° 83/2008, B.5.2.

[12] Voir en particulier l'observation 12.4.

8.4. Uit het voorgaande volgt dat de delegaties aan de Koning in artikel 6 alleszins moeten worden heroverwogen tijdens de verdere parlementaire bespreking van het wetsvoorstel, vermits deze zoals ze thans voorliggen geen doorgang kunnen vinden.

B. Het gelijkheidsbeginsel

9. Het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vervatte beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Artikel 172, eerste lid, van de Grondwet vormt, in fiscale aangelegenheden, een bijzondere toepassing van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vervatte beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

10. Het voorstel voert uitsluitend voor de aardoliesector een tijdelijke solidariteitsbijdrage in. Andere sectoren binnen de overkoepelende sector van fossiele brandstoffen, met name de aardgas- en kolensector, zijn bijgevolg uitgesloten.

De toelichting bij het voorstel biedt geen redelijke verantwoording voor het verschil in behandeling dat aldus wordt ingevoerd. In de toelichting wordt integendeel gewag gemaakt van gestegen energieprijzen en overwinsten van energiebedrijven in het algemeen. Zo vermeldt de toelichting “uitzonderlijke winsten in de fossiele-energiesector”, “de winsten van internationale fossiele-brandstoffenbedrijven” en “de overwinsten van de energiebedrijven”. Verder wordt in die toelichting aangehaald dat “[d]e prijzen voor aardolie en aardgas zijn omhooggeschoten”.

Het staat aan de wetgever om bij de verdere parlementaire bespreking van het voor advies voorgelegde wetsvoorstel de beperking van het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage tot de aardoliesector op deugdelijke wijze te verantwoorden.

11. De tijdelijke solidariteitsbijdrage is in de eerste plaats verschuldigd door geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en in België over raffinagecapaciteiten beschikken. Voor hen bedraagt die bijdrage 0,575 euro per ton ruwe aardolie die gedurende een kalendermaand wordt verwerkt.

8.4. Il résulte de ce qui précède que les délégations au Roi prévues à l’article 6 doivent en tout état de cause être reconsidérées lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi, dès lors que celles-ci ne peuvent se concrétiser en l’état.

B. Le principe d’égalité

9. Le principe d’égalité et de non-discrimination contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution n’exclut pas qu’une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu’elle repose sur un critère objectif et qu’elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s’oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu’apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes. L’existence d’une telle justification doit s’apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d’égalité et de non-discrimination est violé lorsqu’il est établi qu’il n’existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

L’article 172, alinéa 1er, de la Constitution constitue une application particulière, en matière fiscale, du principe d’égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

10. La proposition instaure une contribution de solidarité temporaire exclusivement pour le secteur pétrolier. Les autres secteurs au sein du secteur coordinateur des combustibles fossiles, à savoir les secteurs du gaz naturel et du charbon, sont par conséquent exclus.

Les développements de la proposition ne justifient pas raisonnablement la différence de traitement qui est ainsi instaurée. Ils font au contraire mention de l’évolution à la hausse des prix de l’énergie et des surprofits des acteurs de l’énergie en général. Ainsi, les développements mentionnent “des gains exceptionnels observés dans le secteur des énergies fossiles”, “les bénéfices générés par les sociétés internationales de combustibles fossiles” et “des surprofits des acteurs de l’énergie” Par ailleurs, ces développements précisent que “[l]es prix du pétrole et du gaz ont grimpé en flèche”.

Il appartient au législateur de justifier adéquatement, lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi soumise pour avis, la limitation du champ d’application de la contribution de solidarité temporaire au secteur pétrolier.

11. La contribution de solidarité temporaire est due en premier lieu par les sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacités de raffinage en Belgique. Pour ces sociétés, le montant de cette contribution est fixé à 0,575 euro par tonne de pétrole brut transformé sur une période d’un mois calendrier.

Bijgevolg worden alle geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en in België over raffinagecapaciteiten beschikken, onderworpen aan dezelfde bijdrageplicht, ongeacht of zij al dan niet "uitzonderlijke overwinsten" hebben gemaakt en ongeacht de omvang hiervan.

De toelichting bij het voorstel vermeldt:

"Ten eerste zal de bijdrage verschuldigd zijn door geregistreerde aardoliemaatschappijen actief in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken. Het bedrag van de bijdrage die moet worden betaald door die maatschappijen wordt vastgesteld op 0,575 euro per ton ruwe olie die over een periode van één kalendermaand wordt verwerkt.

Het gaat in feite om hetzelfde bedrag als dat van de solidariteitsbijdrage van de Vivaldiregering in 2022 en 2023, maar dan niet op jaarbasis (6,9 euro), doch op maandbasis (0,575 euro = 6,9 euro / 12), teneinde niet vooruit te lopen op de duur van de oorlog in het Midden-Oosten, noch op het voortduren van de energiecrisis. De bijdrage zou van toepassing zijn vanaf 1 maart 2026 (de dag na het uitbreken van de oorlog in het Midden-Oosten) en wordt automatisch van maand tot maand verlengd tot een door de Koning vastgestelde datum.

In 2022 werd dit bedrag geraamd op een totaal van ongeveer 400 miljoen euro over twee jaar.[13] Vandaag zou hetzelfde bedrag behouden blijven, aangezien die bedrijven extra winsten of overwinsten hebben geboekt als gevolg van de uitzonderlijke stijging van de olieprijzen sinds het uitbreken van de oorlog in het Midden-Oosten."

De toelichting bij het voorstel biedt geen redelijke verantwoording voor de voormelde gelijke behandeling van geregistreerde aardoliemaatschappijen die verschillen wat betreft de winst die zij maken. Het staat aan de wetgever om bij de verdere parlementaire bespreking van het voor advies voorgelegde wetsvoorstel deze gelijke behandeling op deugdelijke wijze te verantwoorden.

12. De tijdelijke solidariteitsbijdrage is ten tweede ook verschuldigd door "geregistreerde aardoliemaatschappijen die overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 voor het jaar 2026 zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten".

12.1. Krachtens artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 februari 2019 wordt de lijst van primaire deelnemers bij een vrijgave van verplichte voorraden vastgesteld door de algemene directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie,

[13] *Voetnoot 8 in de aangehaalde toelichting:* De cijfers waarop de berekeningen waren gebaseerd, waren die van 2021: 28,8 miljoen ton ruwe olie geïmporteerd in België voor de raffinaderijen (DOC 55 3034/003, blz. 9).
Sindsdien is de invoer van ruwe olie licht gestegen (30,82 miljoen ton in 2024), hoewel de grootteorde dezelfde blijft (zie Energia, kerncijfers 2024, persbericht van 21 mei 2025, document beschikbaar op het volgende adres*: https://www.energiafed.be/sites/default/files/editor_/ENERGIA_Persbericht%20kerncijfers%202024_0.pdf*).

Par conséquent, toutes les sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacités de raffinage en Belgique sont soumises à la même obligation de contribution, qu'elles aient ou non réalisé des "bénéfices supplémentaires exceptionnels" et quelle qu'en soit l'ampleur.

Les développements de la proposition mentionnent:

"Premièrement, la contribution sera due par les sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacité de raffinage en Belgique. Le montant de la contribution à charge de ces sociétés est fixé à 0,575 euro par tonne de pétrole brut transformé sur une période d'un mois calendrier.

Il s'agit, en réalité, du même montant que pour la contribution de solidarité 'Vivaldi' en 2022 et 2023, mais exprimé non pas sur une base annuelle (6,9 euros), mais sur une base mensuelle (0,575 euro = 6,9 euros / 12), afin de ne pas préjuger la durée de la guerre au Moyen-Orient ni le prolongement de la crise énergétique. Cette contribution commencera à courir à partir du 1er mars 2026 (c'est-à-dire au lendemain du déclenchement de la guerre au Moyen-Orient) et sera reconduite automatiquement de mois en mois jusqu'à une date fixée par le Roi.

En 2022, ce montant avait été estimé pour atteindre un total d'environ 400 millions d'euros sur deux ans[13]. Aujourd'hui, ce même montant est conservé car ces sociétés ont profité de surprofits ou de bénéfices supplémentaires à la suite de l'augmentation exceptionnelle des prix du pétrole depuis le début du déclenchement de la guerre au Moyen-Orient".

Les développements de la proposition ne justifient pas raisonnablement l'égalité de traitement précitée des sociétés pétrolières enregistrées, qui diffèrent en ce qui concerne les bénéfices qu'elles réalisent. Il appartient au législateur de justifier adéquatement cette égalité de traitement lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi soumise pour avis.

12. Deuxièmement, la contribution de solidarité temporaire est également due par des "sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019 pour les produits diesel, gasoil et essences".

12.1. En vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 février 2019, la liste de participants primaires est établie, en cas de libération des stocks obligatoires, par la direction générale Énergie du Service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et

[13] *Note 8 des développements cités*: Les chiffres sur lesquels se fondaient les calculs étaient ceux de 2021: 28,8 millions de tonnes de pétrole brut importées en Belgique pour les raffineries (DOC 55 3034/003, p. 9).
Depuis lors, les importations de pétrole brut ont légèrement évolué à la hausse (30,82 millions de tonnes en 2024) quoiqu'on reste dans le même ordre de grandeur (Voy. Energia, chiffres clés 2024, communiqué de presse du 21 mai 2025, document disponible à l'adresse suivante: *https://www.energiafed.be/sites/default/files/editor/ENERGIA_Communiqu%C3 %A9 %20Chiffres%20cl%C3 %A9s%202024.pdf.*

K.M.O., Middenstand en Energie, die daarbij vertrekt van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het voorgaande kalenderjaar samen verantwoordelijk zijn voor ten minste 90 % van het totaal in België tot verbruik uitgeslagen volume van het in aanmerking komend product.

Artikel 2, § 2, 7°, van het koninklijk besluit van 5 februari 2019 omschrijft "in aanmerking komend product" als "de aardolieproducten opgesomd bij de drie productcategorieën in artikel 3, § 1, van de wet van 26 januari 2006". Artikel 3, § 1, van de wet van 26 januari 2006 'betreffende de aanhouding van een verplichte voorraad aardolie en aardolieproducten en de oprichting van een agentschap voor het beheer van een deel van deze voorraad en tot wijziging van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben, en het verkeer daarvan en de controles daarop', zoals opgeheven bij de wet van 21 december 2023[14], luidt:

"Voor de toepassing van deze wet worden aardolieproducten gedefinieerd zoals in hoofdstuk 3.4. van bijlage A bij de Verordening (EG) nr. 1099/2008 en verdeeld in de volgende categorieën:

1° 1e categorie: benzines voor motorvoertuigen en brandstoffen voor vliegtuigen (vliegtuigbenzine en brandstoffen voor straalvliegtuigen van het benzinetype);

2° 2e categorie: gasolie verwarming, gasolie diesel, lampolie en brandstoffen voor straalvliegtuigen van het kerosinetype;

3° 3e categorie: residuele brandstoffen."

Krachtens artikel 16 van het koninklijk besluit van 5 februari 2019 heeft de aanwijzing als primaire deelnemer tot gevolg dat de betrokken geregistreerde aardoliemaatschappijen bij een bevoorradingscrisis van de betrokken producten een verkoopaanbod ontvangen in het kader van een vrijgave van verplichte voorraden die door APETRA, thans genaamd ASEVA[15], worden aangehouden. De primaire deelnemers kunnen geheel of gedeeltelijk ingaan op dit verkoopaanbod, waardoor zij koper worden van de vrijgegeven voorraden, die in beginsel enkel mogen worden aangewend voor de bevoorrading van de Belgische markt.

12.2. Geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2026 zijn aangewezen als primaire deelnemers voor *andere producten* dan diesel-, gasolie- en benzineproducten, met name lampolie, kerosine en residuele brandstoffen, worden niet onderworpen aan de solidariteitsbijdrage.

Énergie, qui se fonde pour ce faire sur les sociétés pétrolières enregistrées qui sont ensemble responsables d'au moins 90 % du volume total du produit éligible mis à la consommation en Belgique au cours de l'année civile précédente.

L'article 2, § 2, 7°, de l'arrêté royal du 5 février 2019 définit le "produit éligible" comme "les produits pétroliers énumérés dans les trois catégories de produits dans l'article 3, § 1er, de la loi du 26 janvier 2006". L'article 3, § 1er, de la loi du 26 janvier 2006 'relative à la détention des stocks obligatoires de pétrole et des produits pétroliers et à la création d'une agence pour la gestion d'une partie de ces stocks et modifiant la loi du 10 juin 1997 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accises', abrogée par la loi du 21 décembre 2023[14], s'énonce comme suit:

"Pour l'application de la présente loi, les produits pétroliers énumérés à l'annexe A, chapitre 3.4., du Règlement (CE) n° 1099/2008 sont répartis dans les catégories suivantes:

1° 1re catégorie: essences pour véhicules à moteur et carburants pour avions (essences pour avions et carburéacteurs du type essence);

2° 2e catégorie: gasoil de chauffage, gasoil-diesel, pétrole lampant et carburéacteurs du type kérosène;

3° 3e catégorie: combustibles résiduels".

En vertu de l'article 16 de l'arrêté royal du 5 février 2019, la désignation comme participant primaire a pour conséquence que les sociétés pétrolières enregistrées concernées, dans l'hypothèse d'une crise d'approvisionnement des produits concernés, reçoivent une offre de vente dans le cadre d'une libération des stocks obligatoires détenus par APETRA, actuellement dénommée ASEVA[15]. Les participants primaires peuvent accepter l'offre de vente dans son entièreté ou en partie, devenant ainsi les acheteurs des stocks libérés, qui sont en principe uniquement destinés à l'approvisionnement du marché belge.

12.2. Les sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026 pour d'*autres produits* que les produits diesel, gasoil et essences, à savoir le pétrole lampant, le kérosène et les combustibles résiduels, ne sont pas soumis à la contribution de solidarité.

---

14 De wet van 26 januari 2006 werd opgeheven bij artikel 56, 2°, van de wet van 21 december 2023 'betreffende de aanhouding van een verplichte voorraad aardolie en aardolieproducten, de aanhouding van bijkomende strategische voorraden voor de energiebevoorrading van het land in geval van een energiecrisis, het beheer van een aardoliebevoorradingscrisis en de organisatie van ASEVA', met ingang van 1 januari 2024 (artikel 57 van die wet).

15 Ingevolge artikel 2, 1°, van de wet van 21 december 2023.

14 La loi du 26 janvier 2026 a été abrogée par l'article 56, 2°, de la loi du 21 décembre 2023 'relati[ve] à la détention des stocks obligatoires de pétrole et des produits pétroliers, à la détention de stocks stratégiques additionnels destinés à l'approvisionnement énergétique du pays en cas de crise énergétique, à la gestion de crise d'approvisionnement pétrolière et à l'organisation d'ASEVA', à compter du 1er janvier 2024 (article 57 de cette loi).

15 À la suite de l'article 2, 1°, de la loi du 21 décembre 2023.

De toelichting bij het voorstel biedt geen redelijke verantwoording voor het verschil in behandeling dat aldus wordt ingevoerd. Het staat aan de wetgever om bij de verdere parlementaire bespreking van het voor advies voorgelegde wetsvoorstel dit verschil in behandeling op deugdelijke wijze te verantwoorden.

12.3. Geregistreerde aardoliemaatschappijen die niet zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten voor het jaar 2026, worden niet onderworpen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage.

De toelichting bij het voorstel vermeldt het volgende:

"De bijdrage is verschuldigd door de aangewezen primaire deelnemers voor het jaar 2026. Die bedrijven worden als bevoorrecht beschouwd omdat zij in geval van een bevoorradingscrisis voor de producten waarvoor zij als primaire deelnemers zijn aangewezen, voorrang krijgen bij de vrijgave van strategische voorraden.

(…)

Anderzijds moeten ook de primaire deelnemers een duit in het zakje doen, omdat ook zij uitzonderlijke winsten boeken ten gevolge van de stijging van de diesel-, gasolie- en benzineprijzen en erkend zijn als een buitengewone categorie bedrijven met voorrechten in geval van een bevoorradingscrisis."

12.3.1. Het valt te betwijfelen of de omstandigheid dat een geregistreerde aardoliemaatschappij al of niet is aangewezen als primaire deelnemer, een pertinent onderscheidingscriterium uitmaakt. Volgens de toelichting bij het voorstel moeten primaire deelnemers "(…) als bevoorrecht [worden] beschouwd omdat zij in geval van een bevoorradingscrisis voor de producten waarvoor zij als primaire deelnemers zijn aangewezen, voorrang krijgen bij de vrijgave van strategische voorraden". Die toelichting gaat er echter aan voorbij dat de aangehaalde bevoorrechte positie van primaire deelnemers enkel aan de orde is in het geval van een bevoorradingscrisis[16], terwijl de tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd is ongeacht het bestaan van een bevoorradingscrisis. Buiten de situatie waarin een bevoorradingscrisis bestaat, lijken niet-primaire deelnemers op dezelfde wijze als primaire deelnemers uitzonderlijke winsten te kunnen boeken ten gevolge van de stijging van de aardolieprijzen.

12.3.2. Het voorgaande geldt des te meer nu de tijdelijke solidariteitsbijdrage geldt vanaf 1 maart 2026 en maandelijks automatisch wordt verlengd totdat de Koning bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad een einde eraan maakt. Bijgevolg is het mogelijk dat geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2026 zijn aangewezen als primaire deelnemers, maar niet voor een navolgend jaar, na afloop van het jaar 2026 de tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn, terwijl andere geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het betrokken jaar evenmin zijn aangewezen als

[16] Krachtens artikel 8 van het koninklijk besluit van 5 februari 2019 wordt een bevoorradingscrisis als dusdanig erkend door de regering bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Les développements de la proposition ne justifient pas raisonnablement la différence de traitement qui est ainsi instaurée. Il appartient au législateur de justifier adéquatement cette différence de traitement lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi soumise pour avis.

12.3. Les sociétés pétrolières enregistrées qui n'ont pas été définies comme participants primaires pour l'année 2026 pour les produits diesel, gasoil et essences, ne sont pas soumises à la contribution de solidarité.

Les développements de la proposition mentionnent ce qui suit:

"Cette contribution visera les sociétés déterminées participants primaires pour l'année 2026. Ces sociétés sont considérées comme privilégiées car dans le cadre d'une crise d'approvisionnement des produits pour lesquels elles sont déterminées participants primaires, elles seront favorisées en cas de libération de stocks stratégiques.

(…)

D'autre part, les participants primaires sont visés car ils profitent également de bénéfices extraordinaires dus à l'augmentation des prix du diesel, gasoil et essences et ils sont reconnus comme une catégorie particulière de sociétés car privilégiées en cas de crise d'approvisionnement".

12.3.1. Il est douteux que la circonstance qu'une une société pétrolière enregistrée, soit ou non définie comme participant primaire constitue un critère de distinction pertinent. Selon les développements de la proposition, les participants primaires doivent être "considéré[s] comme privilégié[s] car dans le cadre d'une crise d'approvisionnement des produits pour lesquels [ils] sont déterminé[s] participants primaires, [ils] seront favorisé[s] en cas de libération de stocks stratégiques". Ces développements perdent toutefois de vue qu'il n'est question de la position privilégiée des participants primaires citée qu'en cas de crise d'approvisionnement[16], alors que la contribution de solidarité temporaire est due indépendamment de l'existence d'une crise d'approvisionnement. En dehors de la situation d'une crise d'approvisionnement, les participants non primaires semblent pouvoir profiter, de la même manière que les participants primaires, de bénéfices exceptionnels dus à l'augmentation des prix du pétrole.

12.3.2. Ce qui précède est d'autant plus vrai que la contribution de solidarité temporaire est instaurée à partir du 1er mars 2026 et qu'elle est reconduite automatiquement de mois en mois jusqu'à ce que le Roi y mette fin par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Par conséquent, il est possible que des sociétés pétrolières enregistrées qui ont été définies comme participants primaires pour l'année 2026, mais pas pour une année subséquente, soient redevables de la contribution de solidarité temporaire après la fin de l'année 2026, alors que d'autres sociétés pétrolières enregistrées qui n'ont pas non

[16] En vertu de l'article 8 de l'arrêté royal du 5 février 2019, une crise d'approvisionnement est reconnue comme telle par le gouvernement par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

primaire deelnemers, de tijdelijke solidariteitsbijdrage niet verschuldigd zijn. Omgekeerd zal een onderneming die pas in 2027 of later wordt aangewezen als primaire deelnemer steeds ontsnappen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage, ongeacht de gerealiseerde overwinsten.

12.4. Ten slotte wordt niet verantwoord waarom er volgens artikel 3 van het voorstel weliswaar twee verschillende categorieën van bijdrageplichtigen zijn, met elk een verschillend tarief, maar bij het bepalen van de noodzaak om het bedrag van die bijdragen te verhogen overeenkomstig artikel 6, derde lid, enkel wordt gekeken naar de uitzonderlijke overwinsten van de in België actieve aardoliemaatschappijen als een geheel, zonder rekening te houden met de mogelijke verschillen tussen beide categorieën of de bijdrageplichtigen binnen die categorieën onderling, nog los van het feit dat zo ook ondernemingen worden in rekening gebracht die zelfs niet tot een van beide categorieën behoren, en dus buiten het toepassingsgebied van de regeling vallen.

13. De tijdelijke solidariteitsbijdrage die verschuldigd is door geregistreerde aardoliemaatschappijen die zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, bedraagt 0,65 euro per kubieke meter producten die gedurende een maand tot verbruik worden uitgeslagen.

13.1. Bijgevolg worden alle geregistreerde aardoliemaatschappijen die zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, onderworpen aan dezelfde bijdrageplicht, ongeacht of zij al dan niet “uitzonderlijke overwinsten” hebben gemaakt en ongeacht de omvang hiervan.

13.2. Bovendien omvat het begrip “geregistreerde aardoliemaatschappij” niet enkel de productie, raffinage en verwerking van aardolieproducten, maar ook het in opslag houden, vervoeren en verkopen, zodat de tijdelijke solidariteitsbijdrage geldt voor zowel de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie en raffinage als de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de distributiesector en uitsluitend aardolieproducten verhandelen.

13.3. Meer algemeen valt niet zonder meer in te zien waarom het volume producten dat tot verbruik wordt uitgeslagen, wordt gebruikt als parameter ter bepaling van de bijdrageplicht, terwijl uit artikel 6 van het voorstel en de toelichting blijkt dat het ertoe strekt een belasting op “uitzonderlijke overwinsten” in te voeren en het voorstel ook geen enkel criterium aanreikt om de conversie te maken tussen de overwinsten en het corresponderende tarief, wat nochtans noodzakelijk is nu de Koning dat tarief moet verhogen als die overwinsten verder stijgen overeenkomstig artikel 6, derde lid, van het voorstel.

plus été définies comme participants primaires pour l’année concernée, ne sont pas redevables de la contribution de solidarité temporaire. Inversement, une entreprise qui n’est définie comme participant primaire qu’en 2027 ou postérieurement, échappera toujours à la contribution de solidarité temporaire, quels que soient les surprofits réalisés.

12.4. Enfin, la proposition ne justifie pas pourquoi, selon son article 3, il existe certes deux catégories différentes de redevables de la contribution, chacune soumise à un taux différent, mais pour déterminer la nécessité d’augmenter le montant de ces contributions conformément à l’article 6, alinéa 3, elle examine uniquement les bénéfices supplémentaires exceptionnels réalisés par les sociétés pétrolières actives en Belgique, dans leur ensemble, sans tenir compte des différences potentielles entre ces deux catégories ou entre les redevables de la contribution au sein de ces catégories entre elles, indépendamment du fait que sont ainsi également prises en compte des entreprises qui n’appartiennent même pas à l’une des deux catégories, et sont donc exclus du champ d’application du régime.

13. Le montant de la contribution de solidarité temporaire qui est due par les sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences, est fixé à 0,65 euro par mètre cube de produits mis à la consommation d’un mois calendrier.

13.1. Par conséquent, toutes les sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences sont soumises à la même obligation de contribution, qu’elles aient ou non réalisé des “bénéfices supplémentaires exceptionnels” et quelle qu’en soit l’ampleur.

13.2. De plus, la notion de “société pétrolière enregistrée” englobe non seulement la production, le raffinage et la transformation de produits pétroliers, mais aussi la détention en stockage, le transport et l’offre en vente, de sorte que la contribution de solidarité temporaire s’applique tant aux sociétés pétrolières enregistrées qui sont actives dans les secteurs du pétrole brut et du raffinage qu’aux sociétés pétrolières enregistrées qui sont actives dans le secteur de la distribution et qui commercialisent uniquement des produits pétroliers.

13.3. D’une manière plus générale, on n’aperçoit purement et simplement pas pourquoi le volume des produits mis à la consommation est utilisé comme paramètre pour déterminer l’obligation de contribution, alors qu’il ressort de l’article 6 de la proposition et des développements que celle-ci vise à mettre en place une taxation sur les “bénéfices supplémentaires exceptionnels” et que la proposition ne fournit également aucun critère permettant d’effectuer la conversion entre ces surprofits et le taux correspondant, ce qui est pourtant nécessaire dès lors que le Roi doit augmenter ce taux si ces bénéfices supplémentaires continuent d’augmenter, conformément à l’article 6, alinéa 3, de la proposition.

13.4. De toelichting bij het voorstel vermeldt:

"Ten tweede zou de bijdrage ook verschuldigd zijn door de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in 2026 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019. Voor die bedrijven wordt het bedrag vastgesteld op 0,65 euro per kubieke meter producten die gedurende een kalendermaand tot verbruik worden uitgeslagen.

Ook hier gaat het om hetzelfde bedrag als de solidariteitsbijdrage van de Vivaldiregering in 2022 en 2023, maar op maandbasis (7,8 euro / 12 = 0,65 euro), teneinde niet vooruit te lopen op de duur van de oorlog in het Midden-Oosten, noch op het voortduren van de energiecrisis.

In 2022 werd dat bedrag geraamd op een totaal van ongeveer 200 miljoen euro over twee jaar.[17]"

De toelichting bij het voorstel biedt geen redelijke verantwoording voor de voormelde gelijke behandeling van geregistreerde aardoliemaatschappijen die verschillen wat betreft de activiteiten die zij uitoefenen en de winst die zij maken. Het feit dat de tarieven zouden corresponderen met die van de bijdragen uit 2022 en 2023 houdt op zich geen verantwoording in van de relevantie van die tarieven in 2026 of 2027. Het staat aan de wetgever om bij de verdere parlementaire bespreking van het voor advies voorgelegde wetsvoorstel deze gelijke behandeling op deugdelijke wijze te verantwoorden.

C. Het recht van de Europese Unie

14. In het voormelde arrest nr. 46/2024 van 25 april 2024 overwoog het Grondwettelijk Hof:

"B.17. In het vijfde middel in de zaak nr. 7942 en het vierde middel in de zaak nr. 8030 voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 28 en 30 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854. Volgens de verzoekende partijen voert de wet van 16 december 2022, door te voorzien in een forfaitaire heffing die wordt berekend op het volume aan ingevoerde olieproducten, een heffing van gelijke werking als douanerechten bij invoer in, hetgeen krachtens de artikelen 28 en 30 van het VWEU verboden is.

In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij in de zaak nr. 8030 in een vijfde middel een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 110 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854. Voor zover het Hof zou oordelen dat de solidariteitsbijdrage geen heffing van gelijke

[17] *Voetnoot 9 in de aangehaalde toelichting:* De cijfers waarop de berekeningen waren gebaseerd, waren die van 2021: 12,8 miljoen ton brandstof geïmporteerd in België voor de primaire deelnemers (DOC 55 3034/003, blz. 9).
Sindsdien is de invoer van ruwe olie licht gestegen, hoewel de grootteorde dezelfde blijft (zie Energia, kerncijfers 2024, persbericht van 21 mei 2025, document beschikbaar op het volgende adres: *https://www.energiafed.be/sites/default/files/editor/ENERGIA_Persbericht%20kerncijfers%202024_0.pdf).*

13.4. Les développements de la proposition mentionnent:

"Deuxièmement, la contribution vise les sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019 pour les produits diesel, gasoil et essences. Le montant de la contribution à charge de ces sociétés est fixé à 0,65 euro par mètre cube de produits mis à la consommation sur une période d'un mois calendrier.

De nouveau, il s'agit du même montant que pour la contribution de solidarité 'Vivaldi' en 2022 et 2023 mais exprimé sur une base mensuelle (0,65 eur[o] = 7,8 euros / 12), afin de ne pas préjuger la durée de la guerre au Moyen-Orient ni le prolongement de la crise énergétique.

En 2022, ce montant a été estimé pour atteindre un total d'environ 200 millions d'euros sur 2 ans[17]".

Les développements de la proposition ne justifient pas raisonnablement l'égalité de traitement précitée des sociétés pétrolières enregistrées, qui diffèrent en ce qui concerne les activités qu'elles exercent et les bénéfices qu'elles réalisent. Le fait que les taux correspondraient à ceux des cotisations de 2022 et 2023 ne justifie pas en soi la pertinence de ces taux en 2026 ou 2027. Il appartient au législateur de justifier adéquatement cette égalité de traitement lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi soumise pour avis.

C. Le droit de l'Union européenne

14. Dans l'arrêt n° 46/2024 du 25 avril 2024 précité, la Cour constitutionnelle a considéré ce qui suit:

"B.17. Dans le cinquième moyen dans l'affaire n° 7942 et dans le quatrième moyen dans l'affaire n° 8030, les parties requérantes invoquent la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 28 et 30 du TFUE et avec le règlement (UE) 2022/1854. Les parties requérantes estiment que, en prévoyant une taxe forfaitaire calculée sur le volume des produits pétroliers importés, la loi du 16 décembre 2022 instaure une taxe d'effet équivalent à un droit de douane à l'importation, ce qui est interdit en vertu des articles 28 et 30 du TFUE.

À titre subsidiaire, dans le cinquième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 8030 invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 110 du TFUE et avec le règlement (UE) 2022/1854. À supposer que la Cour estime que la contribution de solidarité ne constitue pas une taxe d'effet équivalent à

[17] *Note 9 des développements cités:* Les chiffres sur lesquels se fondaient les calculs étaient ceux de 2021: 12,8 millions de tonnes de combustibles importées pour les participants primaires (DOC 55 3034/003, p. 9).
Depuis lors, les importations de pétrole brut ont légèrement évolué à la hausse mais l'on reste dans le même ordre de grandeur (Voy. Energia, chiffres clés 2024, communiqué de presse du 21mai 2025, document disponible à l'adresse suivante: *https://www.energiafed.be/sites/default/files/editor/ENERGIA_Communiqu%C3* %A9 %20 Chiffres%20cl%C3 %A9s%202024.pdf.

werking als een douanerecht is, zou de solidariteitsbijdrage alleszins een discriminerende belasting uitmaken die tot doel heeft binnenlandse producten te bevoordelen, in zoverre de bijdrage enkel wordt geheven op ingevoerde aardolie en niet op andere energieproducten die in België worden ontgonnen.

B.18. Zoals is vermeld in B.2, hebben de verzoekende partijen geen belang bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022, in zoverre die wet betrekking heeft op de 'geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken'.

Bijgevolg onderzoekt het Hof de in B.17 vermelde middelen enkel in zoverre zij betrekking hebben op de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage die verschuldigd is door de geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019.

B.19. Artikel 28 van het VWEU bepaalt:

'1. De Unie omvat een douane-unie welke zich uitstrekt over het gehele goederenverkeer en welke zowel het verbod medebrengt van in- en uitvoerrechten en van alle heffingen van gelijke werking in het verkeer tussen de lidstaten onderling als de invoering van een gemeenschappelijk douanetarief voor hun betrekkingen met derde landen.

2. De bepalingen van artikel 30 en van hoofdstuk 3 van deze titel zijn van toepassing op de producten welke van oorsprong zijn uit de lidstaten alsook op de producten uit derde landen welke zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden'.

Artikel 30 van het VWEU bepaalt:

'In- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden. Zulks geldt eveneens voor douanerechten van fiscale aard'.

Artikel 110 van het VWEU bepaalt:

'De lidstaten heffen op producten van de overige lidstaten, al dan niet rechtstreeks, geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale producten worden geheven.

Bovendien heffen de lidstaten op de producten van de overige lidstaten geen zodanige binnenlandse belastingen, dat daardoor andere producties zijdelings worden beschermd'.

B.20. Volgens het Hof van Justitie 'vormt elke eenzijdig opgelegde geldelijke last, hoe gering ook, ongeacht de benaming en de structuur ervan, die op goederen drukt op grond van het feit dat zij de grens overschrijden, en geen douanerecht in eigenlijke zin is, een heffing van gelijke werking als een douanerecht. Daarentegen vallen geldelijke lasten die voortvloeien uit een algemeen systeem van binnenlandse belastingen waardoor categorieën van producten volgens dezelfde objectieve criteria

un droit de douane, la contribution de solidarité constituerait en tout état de cause un impôt discriminatoire ayant pour but de favoriser des produits nationaux, dans la mesure où la contribution n'est prélevée que sur le pétrole importé et non sur les autres produits énergétiques extraits en Belgique.

B.18. Comme il est dit en B.2, les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt à l'annulation de la loi du 16 décembre 2022 en ce que cette loi vise les 'sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacité de raffinage en Belgique'.

Par conséquent, la Cour n'examine les moyens mentionnés en B.17 qu'en ce qu'ils portent sur le calcul de la contribution de solidarité temporaire qui est due par les sociétés pétrolières enregistrées ayant, pour l'année 2022, été définies comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019.

B.19. L'article 28 du TFUE dispose:

'1. L'Union comprend une union douanière qui s'étend à l'ensemble des échanges de marchandises et qui comporte l'interdiction, entre les États membres, des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes taxes d'effet équivalent, ainsi que l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers.

2. Les dispositions de l'article 30 et du chapitre 3 du présent titre s'appliquent aux produits qui sont originaires des États membres, ainsi qu'aux produits en provenance de pays tiers qui se trouvent en libre pratique dans les États membres'.

L'article 30 du TFUE dispose:

'Les droits de douane à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent sont interdits entre les États membres. Cette interdiction s'applique également aux droits de douane à caractère fiscal'.

L'article 110 du TFUE dispose:

'Aucun État membre ne frappe directement ou indirectement les produits des autres États membres d'impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent directement ou indirectement les produits nationaux similaires.

En outre, aucun État membre ne frappe les produits des autres États membres d'impositions intérieures de nature à protéger indirectement d'autres productions'.

B.20. Selon la Cour de justice, 'constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane toute charge pécuniaire, même minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises en raison du fait qu'elles franchissent une frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit. En revanche, une charge pécuniaire résultant d'un régime général d'impositions intérieures appréhendant systématiquement selon

stelselmatig worden getroffen, ongeacht de oorsprong of de bestemming ervan, onder artikel 110 VWEU, dat discriminerende binnenlandse belastingen verbiedt' (HvJ, 6 december 2018, C-305/17, *FENS*, ECLI:EU:C:2018:986, punt 29). In dat verband heeft het Hof van Justitie reeds geoordeeld 'dat het wezenlijke kenmerk waardoor een heffing van gelijke werking zich van een algemene binnenlandse belasting onderscheidt, erin is gelegen dat bedoelde heffing uitsluitend het product dat de grens overschrijdt als zodanig treft, terwijl een binnenlandse belasting zowel in- en uitgevoerde als nationale producten treft' (HvJ, 6 december 2018, C-305/17, voormeld, punt 37; zie ook, 2 oktober 2014, C-254/13, *Orgacom BVBA*, ECLI:EU:C:2014:2251, punt 28; 20 september 2000, C-441/98 en C-442/98, *Kapniki Michaïlidis AE*, ECLI:EU:C:2000:479, punt 22).

B.21. Krachtens artikel 4, § 2, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 wordt het bedrag van de bestreden solidariteitsbijdrage die verschuldigd is door de voormelde primaire deelnemers, vastgesteld op 7,8 euro per kubieke meter producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 'tot verbruik worden uitgeslagen'.

Het ogenblik waarop een product 'tot verbruik wordt uitgeslagen' stemt overeen met het ogenblik waarop de accijnzen verschuldigd worden. Krachtens artikel 6, § 2, van de wet van 22 december 2009 'betreffende de algemene regeling inzake accijnzen' wordt onder het begrip 'uitslag tot verbruik' verstaan:

'a) het onttrekken van accijnsgoederen aan een accijnsschorsingsregeling, waaronder ook het onregelmatig onttrekken is begrepen;

b) het voorhanden hebben of opslaan van een accijnsgoed, ook in gevallen van onregelmatigheid buiten een accijnsschorsingsregeling wanneer over dat goed geen accijns is geheven overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het Unie recht en de nationale wetgeving;

c) de productie, met inbegrip van de verwerking, van accijnsgoederen en de onregelmatige productie of verwerking daarvan, buiten een accijnsschorsingsregeling;

d) het invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer die onmiddellijk bij invoer onder een accijnsschorsingsregeling worden geplaatst, of het onregelmatig invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer de douaneschuld teniet gegaan is overeenkomstig artikel 124, lid 1, onder e), f), g), en k), van Verordening (EU) nr. 952/2013'.

B.22. De beroepen tot vernietiging doen twijfel ontstaan over de vraag of de tijdelijke solidariteitsbijdrage die bij de wet van 16 december 2022 is ingevoerd op de 'tot verbruik uitgeslagen producten' een heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van artikel 30 van het VWEU uitmaakt, dan wel een algemene binnenlandse belasting in de zin van artikel 110 van VWEU. Indien de bestreden bijdrage een algemene binnenlandse belasting uitmaakt, rijst de vraag of die binnenlandse belasting al dan niet discriminerend is, in zoverre de bijdrage enkel wordt geheven op aardolie, die niet in België

les mêmes critères objectifs des catégories de produits indépendamment de leur origine ou de leur destination relève de l'article 110 TFUE, qui interdit les impositions intérieures discriminatoires' (CJUE, 6 décembre 2018, C-305/17, *FENS*, ECLI:EU:C:2018:986, point 29). À cet égard, la Cour de justice a déjà jugé que 'la caractéristique essentielle d'une taxe d'effet équivalent, qui la distingue d'une imposition intérieure de nature générale, réside dans la circonstance que la première frappe exclusivement le produit qui franchit la frontière en tant que tel, tandis que la seconde frappe à la fois des produits importés, exportés et nationaux' (CJUE, 6 décembre 2018, C-305/17, précité, point 37; voy. aussi 2 octobre 2014, C-254/13, *Orgacom BVBA*, ECLI:EU:C:2014:2251, point 28; 20 septembre 2000, C-441/98 et C-442/98, *Kapniki Michaïlidis AE*, ECLI:EU:C:2000:479, point 22).

B.21. En vertu de l'article 4, § 2, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022, le montant de la contribution de solidarité attaquée qui est dû par les participants primaires précités est fixé à 7,8 euros par mètre cube de produits 'mis à la consommation' entre le 1er janvier 2022 et le 31 décembre 2023.

Le moment auquel un produit est 'mis à la consommation' correspond au moment auquel les accises sont dues. En vertu de l'article 6, § 2, de la loi du 22 décembre 2009 'relative au régime général d'accise', on entend par 'mise à la consommation':

'a) la sortie, y compris la sortie irrégulière, de produits soumis à accise, d'un régime de suspension de droits;

b) la détention ou le stockage de produits soumis à accise, y compris dans les cas d'irrégularité, en dehors d'un régime de suspension de droits pour lesquels le droit d'accise n'a pas été prélevé conformément aux dispositions de l'Union et à la législation nationale applicables;

c) la production, y compris la transformation, de produits soumis à accise et la production irrégulière ou la transformation de produits soumis à accise, en dehors d'un régime de suspension de droits;

d) l'importation de produits soumis à accise, sauf si les produits soumis à accise sont placés, immédiatement après leur importation, sous un régime de suspension de droits, ou l'entrée irrégulière de produits soumis à accise, sauf si la dette douanière s'est éteinte en vertu de l'article 124, paragraphe 1er, point e), f), g) ou k), du règlement (UE) n° 952/2013'.

B.22. Les recours en annulation font naître un doute quant à la question de savoir si la contribution de solidarité temporaire instaurée par la loi du 16 décembre 2022 sur 'les produits mis à la consommation' constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane au sens de l'article 30 du TFUE ou une imposition intérieure de nature générale au sens de l'article 110 du TFUE. Si la contribution attaquée constitue une imposition intérieure de nature générale, la question se pose de savoir si cette imposition intérieure est discriminatoire ou non, en ce que cette contribution n'est prélevée que sur le pétrole, lequel

wordt ontgonnen en dus steeds wordt ingevoerd, en niet op andere energieproducten die wel in België worden ontgonnen.

Bijgevolg dient, alvorens ten gronde uitspraak te doen, de vierde en de vijfde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te worden gesteld."

De vierde en de vijfde in het dictum van het arrest nr. 46/2024 geformuleerde prejudiciële vraag luiden:

"4. Dient artikel 30 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in de voormelde wet van 16 december 2022 ten laste van de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, een verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht vormt?

5. Dient artikel 110 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in de voormelde wet van 16 december 2022 ten laste van de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, een discriminerende binnenlandse belasting vormt?"

15. De in artikel 3, § 2, eerste lid, van het voorstel bedoelde tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2026 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, is verschuldigd op volumes producten die tot verbruik worden uitgeslagen. Vermits onder meer het invoeren kan worden beschouwd als "tot verbruik uitslaan", wordt het invoeren van diesel-, gasolie- en benzineproducten onderworpen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage.

Gelet op de zo-even vermelde overwegingen van het Grondwettelijk Hof, rijst de vraag of de ontworpen tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2026 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten:

— een verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht vormt in de zin van artikel 30 van het VWEU;

— en, indien deze daarentegen geen heffing van gelijke werking als een douanerecht, maar een algemene binnenlandse belasting in de zin van artikel 110 van het VWEU uitmaakt, al dan niet discriminerend is, in zoverre die bijdrage enkel wordt geheven op aardolie, die niet in België wordt ontgonnen en dus steeds wordt ingevoerd, en niet op andere energieproducten die wel in België worden ontgonnen.

Gelet op het feit dat de voormelde prejudiciële vragen betrekking hebben op een regeling die vergelijkbaar is met de ontworpen regeling, zal het van het antwoord van het Hof van Justitie op die prejudiciële vragen afhangen of de ontworpen tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de geregistreerde

n'est pas extrait en Belgique et est donc systématiquement importé, et non sur les autres produits énergétiques qui sont extraits en Belgique.

Par conséquent, il y a lieu, avant de statuer quant au fond, de poser à la Cour de justice les quatrième et cinquième questions préjudicielles formulées dans le dispositif".

Les quatrième et cinquième questions préjudicielles formulées dans le dispositif de l'arrêt n°46/2024 sont rédigées comme suit:

"4. L'article 30 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété en ce sens qu'une mesure telle que celle que contient la loi, précitée, du 16 décembre 2022 à charge des sociétés pétrolières enregistrées qui ont été définies en 2022 comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences constitue une taxe interdite d'effet équivalent à un droit de douane?

5. L'article 110 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété en ce sens qu'une mesure telle que celle que contient la loi, précitée, du 16 décembre 2022 à charge des sociétés pétrolières enregistrées qui ont été définies en 2022 comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences constitue une imposition intérieure discriminatoire?".

15. La contribution de solidarité temporaire visée à l'article 3, § 2, alinéa 1er, de la proposition, à la charge des sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026 pour les produits diesel, gasoil et essences, est due sur des volumes de produits mis à la consommation. Dès lors que l'importation, entre autres, peut être considérée comme une "mise à la consommation", l'importation de produits diesel, gasoil et essences est soumise à la contribution de solidarité temporaire.

Compte tenu des considérations précitées de la Cour constitutionnelle, la question se pose de savoir si la contribution de solidarité temporaire en projet, à la charge des sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026 pour les produits diesel, gasoil et essences:

— constitue une taxe interdite d'effet équivalent à un droit de douane au sens de l'article 30 du TFUE;

— et, si celle-ci, au contraire, ne constitue pas une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, mais une imposition intérieure de nature générale au sens de l'article 110 du TFUE, est ou non discriminatoire, en ce que cette contribution n'est prélevée que sur le pétrole, lequel n'est pas extrait en Belgique et est donc systématiquement importé, et non sur les autres produits énergétiques qui sont extraits en Belgique.

Compte tenu du fait que les questions préjudicielles précitées portent sur un régime comparable au régime en projet, il dépendra de la réponse de la Cour de justice à ces questions préjudicielles si la contribution de solidarité temporaire en projet, à la charge des sociétés pétrolières enregistrées

aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2026 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, in overeenstemming is met het recht van de Europese Unie.

16. Bovendien rijst de vraag of de ontworpen tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en in België over raffinagecapaciteiten beschikken, een discriminerende algemene binnenlandse belasting in de zin van artikel 110 van het VWEU uitmaakt, in zoverre die bijdrage enkel wordt geheven op aardolie, die niet in België wordt ontgonnen en dus steeds wordt ingevoerd, en niet op andere energieproducten die wel in België worden ontgonnen.[18]

D. Het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen

17. Het eigendomsrecht is gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, die een onlosmakelijk geheel vormen.[19] Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.[20]

18. De waarborg van de vrijheid van ondernemen is verankerd in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht en nauw verwant met de vrijheid van beroep, het recht om te werken en de vrijheid van ondernemerschap, die door de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden gewaarborgd, en met een aantal fundamentele vrijheden die gewaarborgd zijn bij het VWEU, zoals het vrij verrichten van diensten (artikel 56 van het VWEU) en de vrijheid van vestiging (artikel 49 van het VWEU).

Het Grondwettelijk Hof wees er reeds op dat de vrijheid van ondernemen niet als een absolute vrijheid kan worden opgevat

[18] Die vraag werd niet door het Grondwettelijk Hof opgeworpen, omdat de omvang van de bij het Hof ingestelde beroepen beperkt is tot de geregistreerde aardoliemaatschappijen die als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, en geen betrekking heeft op de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken, zie GwH nr. 46/2024 van 25 april 2024, B.2.4.

[19] GwH 9 november 2023, nr. 147/2023, B.15.3; GwH 23 november 2023, nr. 159/2023, B.7.2; GwH 18 januari 2024, nr. 6/24, B.4.3; GwH 24 april 2024, nr. 46/2024, B.29.2; GwH 24 april 2024, nr. 49/2024, B.4.3.

[20] GwH 25 april 2024, nr. 46/2024, B.29.4.

définies comme participants primaires pour l'année 2026 pour les produits diesel, gasoil et essences, est conforme au droit de l'Union européenne.

16. En outre, la question se pose de savoir si la contribution de solidarité temporaire, en projet, à la charge des sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacités de raffinage en Belgique, constitue une imposition intérieure de nature générale discriminatoire au sens de l'article 110 du TFUE, dans la mesure où cette contribution n'est prélevée que sur le pétrole, lequel n'est pas extrait en Belgique et est donc systématiquement importé, et non sur les autres produits énergétiques qui sont effectivement extraits en Belgique[18].

D. Le droit de propriété et la liberté d'entreprendre

17. Le droit de propriété est garanti par l'article 16 de la Constitution, l'article 1er du premier Protocole à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lesquels forment un ensemble indissociable[19]. L'article 1er du Protocole précité offre une protection non seulement contre une expropriation ou une privation de propriété (premier alinéa, seconde phrase) mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et tout règlement de l'usage des biens (second alinéa).

Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi[20].

18. La garantie de la liberté d'entreprendre est consacrée par l'article II.3 du Code de droit économique et est étroitement liée à la liberté professionnelle, au droit de travailler et à la liberté d'entreprise, qui sont garantis par les articles 15 et 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et à plusieurs libertés fondamentales garanties par le TFUE, comme la libre prestation des services (article 56 du TFUE) et la liberté d'établissement (article 49 du TFUE).

La Cour constitutionnelle a déjà observé que la liberté d'entreprendre ne peut être conçue comme une liberté

[18] Cette question n'a pas été soulevée par la Cour constitutionnelle, dès lors que l'étendue des recours introduits devant la Cour est limitée aux sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences, et ne concerne pas les sociétés pétrolières enregistrées qui sont actives dans le secteur du raffinage et qui disposent d'une capacité de raffinage en Belgique, voir C.C., n° 46/2024 du 25 avril 2024, B.2.4.

[19] C.C., 9 novembre 2023, n° 147/2023, B.15.3; C.C., 23 novembre 2023, n° 159/2023, B.7.2; C.C., 18 janvier 2024, n° 6/24, B.4.3; C.C., 24 avril 2024, n° 46/2024, B.29.2; C.C., 24 avril 2024, n° 49/2024, B.4.3.

[20] C.C., 25 avril 2024, n° 46/2024, B.29.4.

en dat zij niet belet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De bevoegde wetgever zou volgens het Hof pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.[21]

19. Het voorstel houdt bij de berekening van de verschuldigde tijdelijke solidariteitsbijdrage geen rekening met de werkelijk gerealiseerde winsten per individuele geregistreerde aardoliemaatschappij, maar gaat uit van een vast bedrag aan klaarblijkelijk onweerlegbaar vermoede "uitzonderlijke overwinsten" dat wordt bepaald aan de hand van respectievelijk de volumes verwerkte ruwe aardolie en de volumes aardolieproducten die tot verbruik worden uitgeslagen.

Verder machtigt artikel 6, derde lid, van het voorstel de Koning om de bedragen van de tijdelijke solidariteitsbijdrage te verhogen bij de vaststelling dat de in België actieve aardoliemaatschappijen "uitzonderlijke overwinsten" behalen die nog hoger zijn dan die van de maand ervoor. De ontworpen regeling bevat echter geen mechanisme dat inhoudt dat een verhoging (deels) ongedaan wordt gemaakt bij de vaststelling dat de behaalde "uitzonderlijke overwinsten" sinds die verhoging zijn gedaald. Zolang de wetgever niet ingrijpt, heeft de Koning bij dalende – maar nog steeds relevante – overwinsten slechts de keuze tussen het behouden van een te hoog tarief of het volledig beëindigen van de heffing, waarbij geen van beide uitkomsten correspondeert met de economische realiteit of de doelstelling van de wet.

Bovendien lijkt het niet uitgesloten dat eenzelfde geregistreerde aardoliemaatschappij voor een volume verwerkte ruwe aardolie wordt onderworpen aan de beide soorten van tijdelijke solidariteitsbijdragen, vermits krachtens artikel 6, § 2, c), van de wet van 22 december 2009 'betreffende de algemene regeling inzake accijnzen' onder het begrip "uitslag tot verbruik" ook "de productie, met inbegrip van de verwerking, van accijnsgoederen en de onregelmatige productie of verwerking daarvan, buiten een accijnsschorsingsregeling" wordt verstaan. Het is onduidelijk of dit de bedoeling is, en zo ja, of dit dan geen aanleiding kan geven tot een excessieve totale bijdrage.

19.1. De toelichting bij het voorstel vermeldt over de bedragen van de tijdelijke solidariteitsbijdrage:

"Enerzijds wordt voor de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in de raffinagesector actief zijn en over raffinagecapaciteit in België beschikken, het bedrag van 0,575 euro per ton ruwe aardolie over een periode van een kalendermaand voorgesteld.

Het gaat in feite om hetzelfde bedrag als dat van de solidariteitsbijdrage van de Vivaldiregering in 2022 en 2023, maar op maandbasis (6,9 euro / 12 = 0,575 euro), teneinde niet vooruit te lopen op de duur van de oorlog in het Midden-Oosten, noch op het voortduren van de energiecrisis.

[21] GwH 16 december 2021, nr. 183/2021, B.7.1-B.7.3; GwH 25 april 2024, nr. 46/2024, B.30.2.

absolue et qu'elle ne fait pas obstacle à ce que le législateur compétent règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Selon la Cour, le législateur compétent n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté d'entreprendre sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi[21].

19. La proposition ne tient pas compte, dans le calcul de la contribution de solidarité temporaire due, des bénéfices effectivement réalisés par société pétrolière enregistrée individuelle, mais se fonde sur un montant fixe de "bénéfices supplémentaires exceptionnels" manifestement irréfragablement présumés, qui est déterminé respectivement sur la base des volumes de pétrole brut transformé et des volumes de produits pétroliers mis à la consommation.

En outre, l'article 6, alinéa 3, de la proposition habilite le Roi à augmenter les montants de la contribution de solidarité temporaire s'il constate que les sociétés pétrolières actives en Belgique perçoivent des "bénéfices supplémentaires exceptionnels" plus importants encore que ceux du mois précédent. Le dispositif en projet ne comporte toutefois aucun mécanisme permettant d'annuler (en partie) une augmentation s'il s'avère que les "bénéfices supplémentaires exceptionnels" réalisés ont diminué depuis cette augmentation. Tant que le législateur n'intervient pas, le Roi, dans l'hypothèse de bénéfices supplémentaires en baisse – mais encore toujours significatifs –, n'a d'autre choix que de maintenir un taux trop élevé ou de supprimer complètement le prélèvement, aucune de ces deux solutions ne correspondant à la réalité économique ni à l'objectif de la loi.

Par ailleurs, il ne semble pas exclu qu'une même société pétrolière enregistrée soit soumise, pour un volume de pétrole brut transformé, aux deux types de contributions de solidarité temporaires, étant donné qu'en vertu de l'article 6, § 2, c), de la loi du 22 décembre 2009 'relative au régime général d'accise', on entend par la notion de "mise à la consommation" également "la production, y compris la transformation, de produits soumis à accise et la production irrégulière ou la transformation de produits soumis à accise, en dehors d'un régime de suspension de droits". On n'aperçoit pas clairement si telle est l'intention, et dans l'affirmative, si cela ne risque pas d'entraîner une contribution totale excessive.

19.1. Les développements de la proposition mentionnent à propos des montants de la contribution de solidarité temporaire:

"D'une part, concernant les sociétés pétrolières enregistrées actives dans le secteur du raffinage et qui disposent de capacité de raffinage en Belgique, le montant de 0,575 euro par tonne de pétrole brut importé sur une période d'un mois calendrier est proposé.

Il s'agit en réalité du même montant que pour la contribution de solidarité 'Vivaldi' en 2022 et 2023 mais exprimé sur une base mensuelle (6,9 euros / 12 = 0,575 euro), afin de ne pas préjuger la durée de la guerre au Moyen-Orient ni le prolongement de la crise énergétique.

[21] C.C.,16 décembre 2021, n° 183/2021, B.7.1-B.7.3; C.C., 25 avril 2024, n° 46/2024, B.30.2.

Anderzijds moeten ook de primaire deelnemers een duit in het zakje doen, omdat ook zij uitzonderlijke winsten boeken ten gevolge van de stijging van de diesel-, gasolie- en benzineprijzen en erkend zijn als een buitengewone categorie bedrijven met voorrechten in geval van een bevoorradingscrisis.

Voor die tweede categorie bedrijven wordt het bedrag vastgesteld op 0,65 euro per kubieke meter producten die gedurende een kalendermaand tot verbruik worden uitgeslagen.

Ook hier gaat het om hetzelfde bedrag als dat van de solidariteitsbijdrage van de Vivaldiregering in 2022 en 2023, maar op maandbasis (7,8 euro / 12 = 0,65 euro), teneinde niet vooruit te lopen op de duur van de oorlog in het Midden-Oosten, noch op het voortduren van de energiecrisis."

19.2. De toelichting bij het voorstel laat niet toe om na te gaan of de tijdelijke solidariteitsbijdrage, in zoverre die uitgaat van vaste bedragen per volumes verwerkte ruwe aardolie en aardolieproducten die tot verbruik worden uitgeslagen, geen onevenredige inmenging vormt in het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen van de betrokken geregistreerde aardoliemaatschappijen. Het staat aan de wetgever om bij de verdere parlementaire bespreking van het voor advies voorgelegde wetsvoorstel de evenredigheid van die inmenging op deugdelijke wijze te verantwoorden, rekening houdend met de zo-even vermelde knelpunten.

E. Het rechtszekerheidsbeginsel en de niet-retroactiviteit van wetten

20. Het rechtszekerheidsbeginsel verbiedt de wetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtssubjecten om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.[22]

21. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.[23] Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel

D'autre part, les participants primaires sont visés car ils profitent également de bénéfices extraordinaires dus à l'augmentation des prix du diesel, gasoil et essences et ils sont reconnus comme une catégorie particulière de sociétés car privilégiées en cas de crise d'approvisionnement.

Pour cette deuxième catégorie de société, le montant a été fixé à 0,65 euro par mètre cube de produits mis à la consommation sur une période d'un mois calendrier.

De nouveau, il s'agit du même montant que pour la contribution de solidarité 'Vivaldi' en 2022 et 2023 mais exprimé sur une base mensuelle (7,8 euros / 12 = 0,65 euro), afin de ne pas préjuger la durée de la guerre au Moyen-Orient ni le prolongement de la crise énergétique".

19.2. Les développements de la proposition ne permettent pas de vérifier si la contribution de solidarité temporaire, dans la mesure où elle se fonde sur des montants fixes par volumes de pétrole brut transformé et de produits pétroliers mis à la consommation, ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit de propriété et la liberté d'entreprendre des sociétés pétrolières enregistrées concernées. Il appartient au législateur de justifier adéquatement, lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi soumise pour avis, la proportionnalité de cette ingérence, en tenant compte des problèmes mentionnés ci-dessus.

E. Le principe de sécurité juridique et la non-rétroactivité des lois

20. Le principe de sécurité juridique interdit au législateur de porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes[22].

21. La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général[23]. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit bien déterminée, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du

22 GwH 25 april 2024, nr. 46/2024, B.35.1

23 Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2; GwH 21 december 2017, nr. 145/2017, B.16.2; GwH 19 juli 2018, nr. 100/2018, B.13; GwH 3 juni 2021, nr. 82/2021, B.6; GwH 23 juni 2022, nr. 85/2022, B.10.2.

22 C.C., 25 avril 2024, n° 46/2024, B.35.1.

23 Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment: C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B 24.2; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2; C.C., 9 février 2017, n° 15/2017, B.9.2; C.C., 21 décembre 2017, n° 145/2017, B.16.2; C.C., 19 juillet 2018, n° 100/2018, B.13; C.C., 3 juin 2021, n° 82/2021, B.6; C.C., 23 juin 2022, n° 85/2022, B.10.2.

dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.[24]

22. Krachtens artikel 3, § 2, eerste en tweede lid, van het voorstel geldt de tijdelijke solidariteitsbijdrage reeds vanaf 1 maart 2026, zodat de ontworpen regeling uitwerking heeft met terugwerkende kracht.

De toelichting bij het voorstel vermeldt louter dat "[d]e bijdrage (…) van toepassing [zou] zijn vanaf 1 maart 2026 (de dag na het uitbreken van de oorlog in het Midden-Oosten)".

Het staat aan de wetgever om bij de verdere parlementaire bespreking van het voor advies voorgelegde wetsvoorstel de uitwerking met terugwerkende kracht tot 1 maart 2026 van de tijdelijke solidariteitsbijdrage op deugdelijke wijze te verantwoorden in het licht van de zo-even vermelde beginselen van rechtszekerheid en niet-retroactiviteit van wetten.

F. De verhouding tot andere fiscale regelgeving

23. Ten slotte is de verhouding van de voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage tot andere belastingen, inzonderheid de vennootschapsbelasting, in het geheel niet geregeld en daardoor hoogst onduidelijk.

Het is evenmin duidelijk of de tijdelijke solidariteitsbijdrage als een aftrekbare beroepskost in de vennootschapsbelasting wordt beschouwd. In zoverre artikel 4, § 2, van het voorstel bepaalt dat de tijdelijke solidariteitsbijdrage wordt "gefactureerd", zou daaruit kunnen worden afgeleid dat de bijdrage een aftrekbare beroepskost uitmaakt in de vennootschapsbelasting.

Indien het de bedoeling zou zijn om deze bijdrage niet als aftrekbare beroepskost in aanmerking te nemen, dient artikel 198, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 te worden aangevuld, tenzij wordt geopteerd voor een volledig autonome regeling.[25]

législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous[24].

22. En vertu de l'article 3, § 2, alinéas 1er et 2, de la proposition, la contribution de solidarité temporaire est déjà instaurée à partir du 1er mars 2026, de sorte que le dispositif en projet produit ses effets rétroactivement.

Les développements de la proposition indiquent simplement que "[c]ette contribution commencera à courir à partir du 1er mars 2026 (c'est-à-dire au lendemain du déclenchement de la guerre au Moyen-Orient)".

Il appartient au législateur de justifier adéquatement, lors des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi soumise pour avis, l'effet rétroactif au 1er mars 2026 de la contribution de solidarité temporaire, à la lumière des principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité des lois précités.

F. L'articulation avec d'autres réglementations fiscales

23. Enfin, l'articulation entre la contribution de solidarité temporaire proposée et d'autres impôts, notamment l'impôt des sociétés, n'est pas du tout réglée et, de ce fait, est fort nébuleuse.

On n'aperçoit pas non plus clairement si la contribution de solidarité temporaire est considérée comme des frais professionnels déductibles à l'impôt des sociétés. Dans la mesure où l'article 4, § 2, de la proposition dispose que la contribution de solidarité temporaire est "facturée", l'on pourrait en déduire que la contribution constitue des frais professionnels déductibles à l'impôt des sociétés.

Si l'intention est de ne pas prendre en compte cette contribution en tant que frais professionnels déductibles, l'article 198, § 1er, du Code des impôts sur les revenus 1992 doit être complété, à moins que l'on opte pour un régime totalement autonome[25].

---

24 Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

25 Vgl. adv.RvS 71.400/3 van 3 juni 2022 over een wetsvoorstel 'tot instelling van een bijzondere overwinstentaks in de energiesector', *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2558/3, 4, opmerking 5; adv.RvS 78.292/3 van 3 november 2025 over een voorstel van wet 'tot wijziging van het Wetboek diverse rechten en taksen, met het oog op de invoering van een belasting op de overwinsten van de banken', *Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0967/2, 3, opmerking 7.2.

24 Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir, par ex.: C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1; C.C., 24 mars 2016, n° 48/2016, B.6; C.C., 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.7.3.

25 Comparer avec l'avis C.E. 71.400/3 du 3 juin 2022 sur une proposition de loi 'instituant une taxe spéciale sur les surprofits dans le secteur de l'énergie', *Doc. parl.*, Chambre, 2021-22, n° 55-2558/3, p. 4, observation 5; l'avis C.E. 78.292/3 du 3 novembre 2025 sur une proposition de loi 'modifiant le Code des droits et taxes divers, visant à introduire une taxation sur les surprofits bancaires', *Doc. parl.,* Chambre, 2024-25, n° 56-0967/2, p. 3, observation 7.2.

Onderzoek van de tekst

Artikel 3

24. Luidens artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorstel bedraagt de tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2026 als primaire deelnemers zijn aangewezen 0,65 euro per kubieke meter "producten" die gedurende een maand tot verbruik worden uitgeslagen.

Vermits de betrokken geregistreerde aardoliemaatschappijen enkel zijn aangewezen als primaire deelnemers voor diesel-, gasolie- en benzineproducten, lijkt de toepassing van de tijdelijke solidariteitsbijdrage alleszins te moeten worden beperkt tot de uitslag tot verbruik van die producten. In diezelfde zin regelt artikel 4, § 2, van het voorstel overigens de facturatie en betaling van "[d]e tijdelijke solidariteitsbijdrage met betrekking tot (…) diesel-, gasolie- en benzineproducten die (…) tot verbruik worden uitgeslagen".

25. Artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorstel bepaalt dat "[d]e bedragen (…) afzonderlijk [worden] berekend en (…) afzonderlijk per onderneming verschuldigd [zijn] voor een kalenderjaar".

25.1. Hiervoor werd reeds opgemerkt dat het niet uitgesloten lijkt dat eenzelfde geregistreerde aardoliemaatschappij voor een volume verwerkte ruwe aardolie wordt onderworpen aan de beide soorten van tijdelijke solidariteitsbijdragen, vermits krachtens artikel 6, § 2, c), van de wet van 22 december 2009 'betreffende de algemene regeling inzake accijnzen' onder het begrip "uitslag tot verbruik" ook "de productie, met inbegrip van de verwerking, van accijnsgoederen en de onregelmatige productie of verwerking daarvan, buiten een accijnsschorsingsregeling" wordt verstaan.

Het is onduidelijk of artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorstel op die situatie betrekking heeft in zoverre het bepaalt dat "[d]e bedragen (…) afzonderlijk per onderneming verschuldigd [zijn]". Dit dient alleszins te worden verduidelijkt in de tekst van het voorstel.

25.2. Het is verder onduidelijk hoe artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorstel, dat uitgaat van een bijdrage die elke maand wordt berekend, maar die per onderneming verschuldigd is "voor een kalenderjaar", zich verhoudt tot artikel 4, § 2, van het voorstel, dat bepaalt dat "[d]e tijdelijke solidariteitsbijdrage (…) elk semester van het lopende jaar [wordt] gefactureerd".

Artikel 4

26. Artikel 4, § 2, van het voorstel vermeldt verkeerdelijk de tijdelijke solidariteitsbijdrage met betrekking tot "*ingevoerde* ruwe aardolie" in plaats van "*verwerkte* ruwe aardolie".

Verder schrijve men in dat ontworpen artikel "die tussen 1 maart 2026 en de datum van inwerkingtreding van het in artikel 6, eerste lid, bedoelde koninklijk besluit worden verwerkt

Examen du texte

Article 3

24. Aux termes de l'article 3, § 2, alinéa 2, de la proposition, la contribution de solidarité temporaire à la charge des sociétés pétrolières enregistrées définies comme participants primaires pour l'année 2026 est fixée à 0,65 euro par mètre cube de "produits" mis à la consommation sur une période d'un mois calendrier.

Dès lors que les sociétés pétrolières enregistrées concernées ne sont définies comme participants primaires que pour les produits diesel, gasoil et essences, l'application de la contribution de solidarité temporaire semble en tout état de cause devoir être limitée à la mise à la consommation de ces produits. Dans ce même sens, l'article 4, § 2, de la proposition règle d'ailleurs la facturation et le paiement de "[l]a contribution de solidarité temporaire relative […] aux produits diesel, gasoil et essences mis à la consommation".

25. L'article 3, § 2, alinéa 2, de la proposition dispose que "[c]es montants sont calculés et dus par société séparément pour une année civile".

25.1. Il a déjà été observé ci-dessus qu'il ne semble pas exclu qu'une même société pétrolière enregistrée soit soumise, pour un volume de pétrole brut transformé, aux deux types de contributions de solidarité temporaires, étant donné qu'en vertu de l'article 6, § 2, c), de la loi du 22 décembre 2009 'relative au régime général d'accise', on entend par la notion de "mise à la consommation" également "la production, y compris la transformation, de produits soumis à accise et la production irrégulière ou la transformation de produits soumis à accise, en dehors d'un régime de suspension de droits".

On n'aperçoit pas clairement si l'article 3, § 2, alinéa 2, de la proposition concerne cette situation dans la mesure où il dispose que "[c]es montants sont […] dus par société séparément". Il convient en tout état de cause de préciser ce point dans le texte de la proposition.

25.2. On n'aperçoit pas non plus clairement comment l'article 3, § 2, alinéa 2, de la proposition, qui se fonde sur une contribution calculée chaque mois, mais qui est due par société "pour une année civile", s'articule avec l'article 4, § 2, de la proposition, qui dispose que "[l]a contribution de solidarité temporaire […] sera facturée chaque semestre de l'année en cours".

Article 4

26. L'article 4, § 2, de la proposition mentionne à tort la contribution de solidarité temporaire relative au "pétrole brut *importé*" au lieu de "pétrole brut *transformé*".

Par ailleurs, on écrira dans cet article en projet "transformés ou mis à la consommation entre le 1er mars 2026 et la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'article 6, alinéa 1er"

of tot verbruik worden uitgeslagen" in plaats van "die tussen 1 maart 2026 en de door de Koning met toepassing van artikel 6 bepaalde datum tot verbruik worden uitgeslagen".

Artikel 5

27. Artikel 5, eerste lid, van het voorstel bepaalt dat het Prijzenobservatorium "(…) ermee [wordt] belast de evolutie van de winsten en winstmarges van de in België actieve aardoliemaatschappijen te analyseren en die winsten te vergelijken met de gemiddelde winsten van de vorige jaren". Vermits artikel 6, derde lid, van het voorstel gewag maakt van "uitzonderlijke overwinsten (…) die nog hoger zijn dan die van de maand ervoor", lijkt het noodzakelijk dat wordt vereist dat het Prijzenobservatorium minstens op maandelijkse basis een dergelijk verslag opstelt.

Artikel 8

28. Luidens artikel 8, tweede lid, van het voorstel bedraagt de geldboete maximaal "twintig procent van de omzet van de betrokken geregistreerde aardoliemaatschappij in het kalenderjaar 2026". Vermits en in zoverre de ontworpen regeling ook na het kalenderjaar 2026 nog van toepassing kan zijn, rijst de vraag of het de bedoeling is dat het maximale bedrag van de geldboete ook later nog wordt bepaald in functie van de omzet in het kalenderjaar 2026.

*

De griffier, *De voorzitter,*

Wim Geurts Peter Sourbron

au lieu de "mis à la consommation à partir du 1er mars 2026 et jusqu'à la date fixée par le Roi en application de l'article 6".

Article 5

27. L'article 5, alinéa 1er, de la proposition dispose que l'Observatoire des prix "est chargé d'évaluer l'évolution des bénéfices et des marges bénéficiaires des sociétés pétrolières actives en Belgique et de comparer ces bénéfices à la moyenne des bénéfices des années précédentes". Dès lors que l'article 6, alinéa 3, de la proposition fait état de "bénéfices supplémentaires exceptionnels plus importants encore que ceux du mois précédent", il semble nécessaire d'exiger que l'Observatoire des prix établisse un tel rapport au moins sur une base mensuelle.

Article 8

28. Aux termes de l'article 8, alinéa 2, de la proposition, l'amende maximale est de "vingt pour cent du chiffre d'affaires de la société pétrolière enregistrée concernée dans l'année civile 2026". Dès lors que et dans la mesure où le régime en projet pourrait encore s'appliquer également après l'année civile 2026, la question se pose de savoir si l'intention est que le montant maximal de l'amende soit encore également déterminé ultérieurement en fonction du chiffre d'affaires de l'année civile 2026.

*

Le greffier, *Le président,*

Wim Geurts Peter Sourbron

Centrale drukkerij - Imprimerie centrale