CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 211.936 du 11 mars 2011

A. 175.820/XV-1410

En cause : **la s.a. TOTAL PETROCHEMICALS FELUY**,
ayant élu domicile chez
Me B. DELTOUR, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

la Commission wallonne pour l'Énergie,
ayant élu domicile chez
Me Fr. MAUSSION, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 août 2006 par la s.a. Total Petrochemicals Feluy qui demande l'annulation de «l'acte de la Commission Wallonne pour l'Énergie du 6 juin 2006 contenant décision de considérer l'attestation "principale" de la s.a. Total Petrochemicals Feluy du 1er trimestre 2006 irrecevable ou à tout le moins non fondée»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. JANS, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 31 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 janvier 2011;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSZKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me B. DELTOUR, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me O. DI GIACOMO, *loco* Me Fr. MAUSSION, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. L. JANS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le contexte de l'acte attaqué se présente comme suit:

La législation sur le marché de l'électricité distingue:
– les «producteurs»,
– les transporteurs, ou «gestionnaires de réseau de transport» (GRT),
– les distributeurs, ou «gestionnaires de réseau de distribution» (GRD),
– les «intermédiaires», qui achètent et revendent l'électricité à d'autres intermédiaires ou à des fournisseurs,
– les «fournisseurs», qui vendent l'électricité aux clients finaux,
– et les clients, dont il existe plusieurs catégories (final, éligible, captif, protégé), dont celle du «client final», défini comme «toute personne physique ou morale achetant de l'électricité pour son propre usage».

En vue de favoriser la production et l'utilisation d'électricité produite avec peu ou pas d'émission de dioxyde de carbone (CO_2), le Gouvernement wallon a mis en place un système de «certificats verts» selon le schéma suivant. La Commission wallonne pour l'Énergie (CWaPÉ) octroie aux producteurs d'électricité qui en font la demande et qui répondent aux conditions fixées pour que l'électricité produite puisse être qualifiée de «verte», des «certificats verts» en nombre proportionnel à la quantité d'électricité «verte» produite, à raison d'un certificat par mégawatt-heure pour une installation qui ne produit pas de CO_2 et, dans une moindre mesure, pour les installations qui en produisent peu. Ces certificats sont des titres négociables valables 5 ans. La CWaPÉ les octroie trimestriellement sous forme immatérielle, en gère la comptabilité et enregistre les transactions sur certificats.

Chaque fournisseur doit remettre trimestriellement à la CWaPÉ un nombre de certificats verts correspondant à une partie de la quantité d'électricité fournie à ses clients finaux, partie croissante d'année en année (de 3 % en 2003 à 12 % en 2012) et dénommée «quota». Au cas où un fournisseur ne satisfait pas à cette obligation, il doit payer une amende administrative dont le montant est fixé par le Gouvernement

wallon entre 75 et 125 € par certificat manquant; l'article 24 de l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002 relatif à la promotion de l'électricité verte le fixe à 100 €. En somme, la remise d'un certificat vert permet d'échapper à l'amende, et les fournisseurs doivent se les procurer auprès des producteurs; de ce fait, le certificat prend une valeur marchande. Sa valeur fluctue en fonction du marché, généralement autour de 90 € pièce.

Toute personne physique ou morale qui s'inscrit à la CWaPÉ peut effectuer des transactions sur certificats verts. Il est notamment possible que des clients finaux achètent directement les certificats verts liés à leur consommation pour ensuite les céder à leur fournisseur et ainsi négocier le prix de l'électricité qu'ils achètent.

Depuis 2004, l'impact du coût des certificats verts sur les clients finaux industriels gros consommateurs d'électricité a été réduit pour répondre aux difficultés d'ordre économique rencontrées par ces derniers. Les fournisseurs alimentant un client final dont la consommation du trimestre considéré est supérieure à 5 GWh pour un siège d'exploitation et qui a signé une convention avec la Région wallonne visant à améliorer son efficience énergétique à court, moyen et long terme (convention appelée «accord de branche»), peuvent bénéficier d'une réduction du nombre de certificats verts à remettre à la CWaPÉ. Cette réduction fait l'objet du paragraphe 4 de l'article 21 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la promotion de l'électricité verte, modifié par l'arrêté du Gouvernement du 4 mars 2004, rédigé comme suit:

« § 4. À partir du 1er janvier 2004, lorsqu'un ou plusieurs fournisseurs alimentent un client final répondant aux conditions visées au point 1 et 2 [*sic*], ils peuvent bénéficier d'une réduction du nombre de certificats verts à remettre à la C.W.A.P.E. conformément aux dispositions des paragraphes 1er à 3:

1. le client final a signé, directement ou par le biais d'une fédération, une convention avec la Région wallonne visant à améliorer son efficience énergétique à court, moyen et long terme;

2. au cours du trimestre considéré, la consommation du client final est supérieure à 5 GWh par siège d'exploitation correspondant à une unité technique ou industrielle dont l'étendue géographique ne peut dépasser les limites d'une province.

La réduction vaut pendant la durée de la convention en ce compris le trimestre au cours duquel le client susmentionné a signé la convention visée au point 1 et le trimestre au cours duquel la convention prend fin.

Pour chaque client final, la réduction du nombre de certificats verts correspond à une diminution du quota de:

1E 1/4 du quota, pour la tranche de consommation trimestrielle d'électricité comprise entre 5 et 25 GWh inclus;

2E Z, pour la tranche de consommation trimestrielle d'électricité supérieure à 25 GWh, avec Z = quota - 2.

Lorsque le client final est alimenté par plusieurs fournisseurs pour un même siège d'exploitation tel que visé à l'alinéa 1er, point 2, la réduction du nombre de certificats verts est répartie au prorata des volumes livrés par chaque fournisseur.

Aux fins de bénéficier de la réduction, le fournisseur adresse, avant la fin du deuxième mois qui suit le trimestre considéré, à la C.W.A.P.E. une attestation signée par le fournisseur et le client final en question. Cette attestation est transmise à la C.W.A.P.E. qui en contrôle l'exactitude. L'attestation mentionne la référence, la date de signature et la durée de la convention visée à l'alinéa 1er, point 1, les coordonnées du fournisseur et du client final, le lieu du siège d'exploitation, le volume des fournitures, ainsi que le trimestre considéré.

Une entreprise de transport de biens et/ou de personnes exploitant un réseau de voies de communication physiquement interconnectées est considérée comme un seul siège d'exploitation correspondant à une unité technique ou industrielle, pour ce qui concerne pour la force motrice [*sic*] à des fins de déplacement. La limite géographique visée à l'alinéa 1er point 2 ne s'applique pas pour ce type de consommation.

Les réductions de coûts résultant des dispositions du présent paragraphe sont répercutées directement sur chaque client final qui en est à l'origine.

A titre transitoire, par dérogation à l'alinéa un et deux [*sic*], les conventions non encore signées, mais adoptées en première lecture par le Gouvernement avant le 31 mars 2004 sont prises en considération pour la réduction du quota au cours du premier trimestre 2004. A défaut de signature d'une telle convention au 30 juin 2004, lors du calcul du quota relatif au second trimestre, la C.W.A.P.E. procédera à la régularisation du quota indûment exonéré»;

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La requérante, qui était dénommée «Atofina Feluy» jusqu'au 1er octobre 2004, est fournie en électricité par la société Electrabel. À partir de l'année 2004, elle établit des attestations prévues par l'article 21, § 4, précité, attestations qui donnent lieu à des contestations et vérifications, parce qu'il était apparu qu'une partie de l'électricité qu'elle avait achetée et mentionnée dans les attestations était cédée à d'autres sociétés faisant partie du même groupe que le sien et présentes sur le même site. La CWaPÉ refuse certaines des réductions demandées, par des décisions faisant l'objet de recours en annulation auprès du Conseil d'État. Le recours introduit contre la décision du 20 décembre 2005, relative au troisième trimestre 2005, est rejeté par l'arrêt n° 207.603 du 23 septembre 2010. Le recours portant sur la décision du 7 mars 2006, relative au quatrième trimestre 2005, est rejeté par l'arrêt n° 211.935 prononcé ce jour.

Le 20 avril 2006, la requérante transmet sa déclaration de consommation électrique à la société Electrabel pour le 1er trimestre 2006, en communiquant une «attestation principale» et une «attestation alternative». L'«attestation principale» ventile les fournitures d'électricité entre trois consommateurs distincts, à savoir les sociétés Total Petrochemicals Feluy, Total Petrochemicals Research Feluy et Petrofina. L'«attestation alternative» ventile les fournitures d'électricité entre six

consommateurs distincts, soit les trois sociétés précitées et Total Petrochemicals Ecaussines, Total Petrochemicals Antwerpen et Polimeri Europa.

Le 6 juin 2006, la partie adverse prend la décision suivante:

« **1. Résumé des antécédents**

Les antécédents sont largement décrits dans la décision contenue au point 7 du procès-verbal du Comité de direction du 18 octobre 2005 et notifiée à ELECTRABEL et TOTAL PETROCHEMICALS FELUY le 16 novembre 2005.

1.1. Depuis le 1er trimestre 2004, ELECTRABEL introduit, en vertu de l'article 21, § 4, de l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002, des demandes de réductions de quotas, pour les fournitures d'électricité à la S.A. TOTAL PETROCHEMICALS FELUY.

Les attestations sont dûment signées par le fournisseur ELECTRABEL pour ce qui concerne le montant des fournitures au point de raccordement du site, et par TOTAL PETROCHEMICALS FELUY (anciennement S.A. ATOFINA FELUY) pour ce qui concerne la déclaration sur l'honneur selon laquelle les quantités d'électricité consommées l'ont été pour l'usage propre et exclusif de l'entreprise en tant que client final.

1.2. Il est apparu, dès l'examen de la première demande (1er trimestre 2004), que l'électricité fournie au point de raccordement de la S.A. TOTAL PETROCHEMICALS FELUY (à l'époque S.A. ATOFINA FELUY,) était, en réalité, destinée à plusieurs sociétés, qui constituaient autant de "clients finals" au sens de l'article 21, § 4, de l'arrêté précité.

1.3. Au bout du compte, la CWaPÉ a pu établir, ce qui n'est pas contesté, que 6 sociétés étaient en fait présentes sur le site du client d'ELECTRABEL, soit:

- TOTAL PETROCHEMICALS FELUY
- TOTAL PETROCHEMICALS ECAUSSINES
- TOTAL PETROCHEMICALS ANTWERPEN
- POLIMERI EUROPA
- TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY
- PETROFINA

Parmi ces 6 sociétés, les 4 premières peuvent prétendre à une réduction de quota.

1.4. Les différentes attestations remises par TOTAL PETROCHEMICALS FELUY ne mentionnant pas la répartition des consommations de courant entre les différentes sociétés partageant le même point de raccordement alimenté par ELECTRABEL, la CWaPÉ a été amenée à refuser d'accorder les réductions de quota à ELECTRABEL pour le 3e trimestre 2004 et le 1er trimestre 2005.

1.5. En date du 31 août 2005, ELECTRABEL a introduit plusieurs attestations pour l'électricité fournie à TOTAL PETROCHEMICALS FELUY et ce concernant 4 périodes distinctes, les 3e et 4e trimestres 2004, et les 1er et 2e trimestres 2005. Ces attestations venaient compléter les attestations introduites précédemment pour ces mêmes périodes. Pour chaque période considérée, deux attestations différentes ont ainsi été présentées à la CWaPÉ: d'une part, une attestation que l'on pourrait qualifier de "principale" qui ventile, pour chaque période concernée, les fournitures d'électricité entre 3 consommateurs distincts à savoir TOTAL PETROCHEMICALS FELUY, TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY, et PETROFINA, et, d'autre part, une attestation qualifiée d'"alternative" ou d'"attestation à titre conservatoire" par TOTAL PETROCHEMICALS FELUY qui ventile les consommations entre les 6 consommateurs dont question ci-dessus.

1.6. Le Comité de Direction du 18 octobre 2005 a pris la décision suivante:

- l'attestation "principale" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 2e trimestre 2005 est irrecevable ou à tout le moins non fondée;

- l'attestation "alternative" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 2e trimestre 2005 est recevable et sera prise en compte dans le calcul de la réduction de quota demandée par ELECTRABEL pour ce trimestre;
- l'attestation "alternative" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 1er trimestre 2005 est recevable, et […] un rectificatif de la réduction accordée à ELECTRABEL pour le 1er trimestre 2005 sera effectué;
- l'attestation "alternative" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 4e trimestre 2004 est irrecevable car introduite hors délai;
- l'attestation "alternative" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 3e trimestre 2004 est recevable, et […] un rectificatif de la réduction accordée à ELECTRABEL pour le 3e trimestre 2004 sera effectué.

1.7. En date du 30 novembre 2005, ELECTRABEL a introduit deux attestations différentes pour l'électricité fournie à TOTAL PETROCHEMICALS FELUY au cours du 3e trimestre 2005: d'une part une attestation que l'on pourrait qualifier de "principale" qui ventile les fournitures d'électricité entre trois consommateurs distincts à savoir TOTAL PETROCHEMICALS FELUY, TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY et PETROFINA, et, d'autre part, une attestation qualifiée d'"attestation à titre conservatoire" qui ventile les consommations entre les 6 consommateurs dont question au point 1.3. ci-dessus.

1.8. Le Comité de Direction du 20 décembre 2005 a pris la décision suivante:
-l'attestation "principale" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 3e trimestre 2005 est irrecevable ou à tout le moins non fondée;
- l'attestation "alternative" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 3e trimestre 2005 est recevable et sera prise en compte dans le calcul de la réduction de quota demandée par ELECTRABEL pour ce trimestre;

1.9. En date du 28 février 2006, ELECTRABEL a introduit deux attestations pour l'électricité fournie à TOTAL PETROCHEMICALS FELUY au cours du 4e trimestre 2005: d'une part, une attestation que l'on pourrait qualifier de "principale" qui ventile les fournitures d'électricité entre 3 consommateurs distincts à savoir TOTAL PETROCHEMICALS FELUY, TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY et PETROFINA et, d'autre part, une attestation qualifiée d'"attestation à titre conservatoire" qui ventile les fournitures d'électricité entre 6 consommateurs distincts dont question au point 1.3. ci-dessus.

1.10. Le comité de Direction du 7 mars 2006 a pris la décision suivante:
- l'attestation "principale" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 4e trimestre 2005 est irrecevable ou à tout le moins non fondée;
- l'attestation "à titre conservatoire" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY du 4e trimestre 2005 est recevable et sera prise en compte par ELECTRABEL pour ce trimestre.

2. Demandes de réductions introduites le 31 mai 2006

En date du 31 mai 2006, ELECTRABEL a introduit deux attestations différentes pour l'électricité fournie à TOTAL PETROCHEMICALS FELUY durant le 1er trimestre 2006:
- L'attestation "principale", ventile les fournitures d'électricité (102.909.073 kWh) entre trois consommateurs distincts à savoir TOTAL PETROCHEMICALS FELUY (99.519.855 kWh), TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY (2.730.438 kWh) et PETROFINA (678.780 kWh).
- Toutefois, l'attestation qualifiée d'"Attestation à titre conservatoire" ventile les fournitures d'électricité (102.909.073 kWh) entre 6 consommateurs distincts, soit TOTAL PETROCHEMICALS FELUY (38.515.898 kWh), TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY (2.730.438 kWh) et PETROFINA (658.780 kWh), TOTAL PETROCHEMICALS ECAUSSINES (33.451.046 kWh), TOTAL PETROCHEMICALS ANTWERPEN (21.210.811 kWh) et POLIMERI EUROPA (6.342.100 kWh).

3. Décision

Vu le décret wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, et spécialement son article 2, 17E, qui définit le "client final" comme étant "toute personne physique ou morale achetant de l'électricité pour son propre usage";

Vu l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002 relatif à la promotion de l'électricité verte et spécialement son article 21, § 4 déterminant les conditions auxquelles un fournisseur d'électricité peut bénéficier d'une réduction du nombre de certificats verts à remettre à la CWaPÉ;

Vu les attestations susmentionnées, introduites par Electrabel pour TOTAL PETROCHEMICALS FELUY S.A.;

Considérant que les quantités fournies par Electrabel au point de raccordement de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY S.A. ont, en réalité, alimenté les installations de plusieurs sociétés distinctes; qu'en effet, ces fournitures d'électricités étaient destinées au fonctionnement non seulement des installations de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY, mais aussi de celles de TOTAL PETROCHEMICALS RESEARCH FELUY, de PETROFINA, de TOTAL PETROCHEMICALS ECAUSSINES, de TOTAL PETROCHEMICALS ANTWERPEN et de POLIMERI EUROPA;

Que TOTAL PETROCHEMICALS FELUY n'a donc pas acheté ces quantités d'électricité "pour son propre usage" au sens de l'article 2, 17E du décret du 12 avril 2001 précité mais, au contraire, pour le compte de plusieurs personnes morales;

Considérant que la définition de l'article 2, 17E du décret wallon du 12 avril 2001 précité est claire et ne nécessite aucune interprétation; que la CWaPÉ ne peut faire une application "*contra legem"* des dispositions applicables; que toutes les personnes morales présentes sur le site constituent autant de "clients finals" distincts au sens de cette définition;

Que l'interprétation retenue par TOTAL PETROCHEMICALS FELUY, qui revient à grouper des personnes morales distinctes, afin de les présenter comme un client final unique consommant l'électricité pour son propre compte est inexacte en droit et en fait et conduit à introduire des déclarations inexactes;

Qu'il importe peu, à cet égard, que les sociétés liées, mais néanmoins distinctes, présentes sur le site, aient éventuellement conclu des conventions entre elles quant à la propriété et à l'utilisation des installations de consommation électrique; que, si le législateur décrétal avait entendu tenir compte de situations de ce type, il aurait visé les "personnes ou groupements de personnes physiques ou morales";

Considérant que, toutes les installations présentes sur le site ayant été auditées dans le cadre de l'accord de branche, chacune des personnes morales peut être considérée comme partie à l'accord de branche, dans la mesure où ses installations ont été auditées;

Considérant que l'attestation "principale" relative au 1er trimestre 2006 introduite par ELECTRABEL pour TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA est fondée sur l'interprétation *contra legem* que TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA donne du "client final"; qu'elle comporte une déclaration inexacte; qu'elle ne répond dès lors pas aux conditions de l'article 21, § 4, de l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002;

Que la réduction de quota demandée sur la base de cette attestation ne peut être accordée;

Considérant que l'attestation "à titre conservatoire" relative au 1er trimestre 2006 introduite par ELECTRABEL pour TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA est fondée sur la définition légale de la notion de "client final"; qu'elle répond aux conditions de l'article 21 de l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002, en ce qu'elle identifie l'ensemble des clients finals raccordés sur le site de Feluy et partageant *de facto* les fournitures réalisées par ELECTRABEL à TOTAL PETROCHEMICALS FELUY, et ventile lesdites fournitures en fonction des usages propres de chaque client final;

Que la réduction de quota demandée sur la base de cette attestation peut être accordée;

Vu la décision prise par le Comité de Direction de la CWaPÉ le 18 octobre 2005;

Vu la décision prise par le Comité de Direction de la CWaPÉ le 20 décembre 2005;

Vu la décision prise par le Comité de Direction de la CWaPÉ le 7 mars 2006;

Considérant qu'aucun nouvel élément n'est intervenu depuis sa décision du 7 mars 2006 qui soit de nature à modifier les considérations de fait et de droit qui avaient fondé celle-ci;

Par ces motifs, la CWaPÉ décide que:

- l'attestation "principale" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 1er trimestre 2006 est irrecevable ou à tout le moins non fondée;
- l'attestation "à titre conservatoire" de TOTAL PETROCHEMICALS FELUY SA du 1er trimestre 2006 est recevable et sera prise en compte dans le calcul de la réduction de quota demandée par ELECTRABEL pour ce trimestre».

En tant qu'elle porte que l'attestation «principale» de la s.a. Total Petrochemicals Feluy du 1er trimestre 2006 est irrecevable ou à tout le moins non fondée, cette décision constitue l'acte attaqué;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 2, 17E, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, lu en combinaison avec le principe de motivation matérielle et le principe d'intégration, consacré par l'article 2, alinéa 3, du Code de l'environnement et les articles 6 et 10 du Traité instituant la Communauté européenne,

en ce que la partie adverse a décidé, en ce qui concerne le contrat de fourniture d'électricité entre la s.a. Electrabel et la s.a. Total Petrochemicals Feluy, que «toutes les personnes morales présentes sur le site [de Feluy] constituent autant de "clients finals" distincts» au sens de la définition de l'article 2, 17E, du décret du 12 avril 2001, précité,

alors que cet article définit le «client final» comme «toute personne physique ou morale achetant de l'électricité pour son propre usage»;

que, dans les développements du moyen, elle expose que:

– le site de Feluy est exploité par la requérante en ce qui concerne trois activités: l'activité polypropylène, l'activité polyéthylène et l'activité polystyrène, et que les équipements et machines permettant la production de ces produits sont la propriété de quatre entités juridiques distinctes, à savoir:

- la s.a. Total Petrochemicals Feluy, qui possède deux lignes de polypropylène;
- la s.a. Total Petrochemicals Ecaussines, qui possède une ligne de polypropylène;
- la s.a. Total Petrochemicals Antwerpen, possède une ligne de polyéthylène;
- et la s.a. Polimeri Europa, qui possède trois lignes de polystyrène;

– ces données patrimoniales relèvent exclusivement du domaine économique, uniquement régi par le droit civil,
– la gestion et l'exploitation matérielles des actifs en question sont quant à elles régies par d'autres instruments de droit privé - à savoir les *operating* et *processing agreements*, qui impliquent des conséquences en ce qui concerne les polices administratives qui conditionnent la mise en œuvre desdites relations contractuelles;
– le principe fondamental qui sous-tend ces relations contractuelles est d'une logique simplissime: il consiste à réaliser, d'une part, une efficacité économique maximale, par le biais de la recherche d'économies d'échelle et à offrir, d'autre part, une gestion uniforme permettant d'assurer la meilleure maîtrise possible du risque industriel;
– cette réalité se traduit en droit de l'environnement et en bonne pratique écologique par l'imputation des responsabilités découlant de la police des établissements classés dans le chef de la seule requérante (notamment pour l'évaluation globale des incidences sur l'environnement, l'intégration des préoccupations opérationnelles en matière de sûreté industrielle, *etc.*);
– cette même réalité doit être traduite dans la police administrative de l'énergie;
– un seul permis d'exploiter lui a été accordé le 31 mai 2001, pour l'exploitation de la totalité du site, autorisant le maintien en activité et l'extension d'une usine pour la fabrication de l'ensemble des matières plastiques concernées, de sorte qu'elle est l'exploitant des différentes installations classées selon la police administrative des établissements classés;
– c'est elle qui, en sa qualité d'exploitant, s'est vue allouer des quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2005-2007 par l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 janvier 2005 fixant l'attribution initiale des quotas d'émission de gaz à effet de serre pour chaque exploitant concerné pour la période 2005-2007, et ce, en vertu du décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto;
– c'est elle qui est l'unique redevable de la taxe sur le rejet des eaux usées et de la taxe Seveso, et ce, pour l'ensemble du site,
– c'est elle qui est partie à l'«accord de branche» du 2 juin 2003 entre Fedichem Wallonie Énergie, représentant le secteur chimique wallon et la Région wallonne représentée par son Gouvernement relatif à la réduction des émissions spécifiques de gaz à effet de serre et à l'amélioration de l'efficience énergétique,
– c'est aussi elle qui est l'interlocuteur unique en matière de contrats de fourniture d'électricité, et ce, pour l'ensemble du site;
– les contrats avec trois autres sociétés présentes sur le site stipulent qu'elle a l'obligation de fournir, notamment, toutes les «commodités» à celles-ci;

qu'elle conclut qu'elle est la personne morale «achetant de l'électricité pour son propre usage», cet usage étant le fait d'exploiter différentes activités soit avec ses propres installations industrielles, soit avec des installations propriétés de tiers, mais toujours sous sa pleine, entière et exclusive responsabilité opérationnelle, en manière telle qu'elle est le seul et unique «client final» au sens de l'article 2, 17E, du décret du 12 avril 2001, pour l'ensemble des activités du site de Feluy;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir qu'elle est la seule cliente du fournisseur d'électricité, la s.a. Electrabel; qu'elle souligne que la notion de «client final» contenue dans le décret du 12 avril 2001 est un concept d'origine communautaire, défini par l'article 2, 9), de la directive 2003/54 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE; qu'elle souligne que cette disposition définit les clients finals comme étant «les clients achetant de l'électricité pour leur consommation propre»; que, selon elle, il convient dès lors de s'interroger sur l'interprétation que la Cour de justice de l'Union européenne ferait de ce concept, ladite directive ayant été transposée en droit wallon par le décret du 12 avril 2001; qu'elle estime dès lors qu'il convient de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

> «L'article 2, 9) de la Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE et les dispositions de droit interne qui transposent cette disposition (telles l'article 2, 17° du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité) qui définissent la notion de "clients finals" comme "des clients achetant de l'électricité pour leur consommation propre", lus ou non en combinaison avec l'article II du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne et avec l'article 4.3, alinéa 2 et 3 du Traité sur l'Union européenne qui établissent les principes d'intégration ainsi que d'exécution loyale des normes communautaires, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'appliquent à une personne (morale) qui exploite seule un site industriel (pétrochimique) intégré, même si certaines des installations dudit site sont la propriété de sociétés tierces, mais avec lesquelles l'exploitant unique est lié par des conventions qui stipulent notamment que les services d'exploitation sont rémunérés sur la base d'un décompte des coûts opérationnels (en ce compris ceux de la consommation électrique requise pour assurer le service d'exploitation de chacune des installations appartenant aux sociétés tierces) et sachant que l'exploitant unique est à ce titre seul soumis aux dispositions transposant les différentes dispositions de droit communautaire applicables à l'exploitation de ce type d'activité, telles celles relatives à la prévention et à la réduction intégrés de la pollution, à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, à la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ou établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté?»;

Considérant que le bénéfice de la réduction du nombre de certificats verts à remettre à la CWaPÉ ne peut, aux termes de l'article 21, § 4, de l'arrêté du

Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, profiter qu'aux fournisseurs qui alimentent un client final répondant aux conditions fixées par cette disposition; que le «client final» est défini par l'article 2, 17E, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, dans sa version applicable à l'acte attaqué, comme «toute personne physique ou morale achetant de l'électricité pour son propre usage»;

Considérant que dès lors qu'une personne morale cède à d'autres personnes morales une partie de l'électricité qu'elle achète, elle ne répond plus à la définition de «client final»; que les considérations tirées de la rationalité économique ou organisationnelle invoquées par la requérante ne peuvent faire obstacle à l'application d'une disposition dont le sens ne prête guère à équivoque; qu'il n'est pas contesté qu'au moins trois des sociétés présentes sur le site n'achètent pas d'électricité à Electrabel et que l'électricité qu'elles consomment leur est cédée par la requérante, dans les proportions qui ont du reste été mentionnées dans les «attestations alternatives» que celle-ci a déposées; que la circonstance que la requérante soit l'exploitant effectif des installations qui appartiennent à des sociétés tierces, en vertu de contrats (mandats ou autres) qui sont inopposables aux tiers et notamment à la CWaPÉ, n'empêche pas que l'électricité qu'elle achète ne le soit pas «pour son propre usage» mais pour celui des sociétés dont elle gère les installations; qu'en déniant à la requérante la qualité de «client final», la partie adverse a fait une application correcte du décret et de son arrêté d'exécution;

Considérant que l'article 21, § 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité, modifié par l'arrêté du 4 mars 2004, se fonde sur l'article 39, § 1er, alinéa 2, du décret du 12 avril 2001, précité, lequel permet au Gouvernement de moduler la quantité minimale des certificats verts devant être remis à la CWaPÉ «en fonction du niveau de consommation et de l'importance du coût du mécanisme des certificats verts dans les coûts de production des clients finals et moyennant un engagement pris par ces derniers en matière d'économie d'énergie»; que ni cette disposition, inscrite au chapitre X relatif à la promotion des sources d'énergie renouvelables et de la cogénération de qualité, lui-même inséré par le décret du 4 octobre 2007, ni l'article 21, § 4, de l'arrêté du 4 juillet 2002, qui réserve le bénéfice de la réduction du nombre de certificats verts aux fournisseurs alimentant un client final, ne tendent à transposer la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE; que ces dispositions constituent la transposition de la directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité

produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, laquelle ne comporte aucune règle relative à la promotion de l'«électricité verte» et notamment au dispositif mis en place par l'article 21, § 4, de l'arrêté du 4 juillet 2002; que la directive 2001/77/CE n'utilise pas la notion de «client final»; que, la Région wallonne n'étant tenue par aucune règle de droit de l'Union pour déterminer les conditions auxquelles est soumise la réduction du nombre de certificats verts devant être remis à la CWaPÉ, il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle formulée par la requérante dans son dernier mémoire;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen, intitulé «violation du principe d'intégration», de la «violation de l'article 2, al. 3, du Code de l'environnement, des articles 6 et 10 du Traité instituant la Communauté européenne (devenu, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1er décembre 2009, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), lus en combinaison avec l'article 2, 17°, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, des principes généraux de bonne administration dont le principe de motivation, le principe de légitime confiance, le principe de diligence et le principe de cohérence de l'action administrative»;

qu'en une première branche, «quant à l'absence de prise en compte par l'autorité administrative de la nécessité d'intégrer les considérations d'ordre environnemental et liées au développement durable pour l'interprétation de la notion de "client final"», elle reproche à la Commission wallonne pour l'Énergie (CWaPÉ) d'avoir décidé que toutes les personnes morales présentes sur le site de Feluy constituent autant de clients finals distincts au sens l'article 2, 17°, du décret du 12 avril 2001, précité (dans sa version applicable à l'époque de l'acte attaqué); qu'elle estime que le principe d'intégration, contenu à l'article 2, alinéa 3, du Code de l'environnement et à l'article 6 du Traité instituant la Communauté européenne, impose aux autorités administratives d'intégrer la dimension du développement durable dans toutes leurs prises de décisions, et que, outre le fait que les circonstances de l'espèce impliquent que la requérante est l'unique entité juridique du site de Feluy en ce qui concerne la production de polyéthylène, de polypropylène, de polystyrène et de dérivés, tombant sous le statut de «client final» au sens de l'article 2, 17°, du décret du 12 avril 2001, précité, il revenait à la CWaPÉ d'interpréter cette notion à la lumière de ce principe; qu'elle fait valoir que le dernier alinéa de l'article 2 du Code de l'environnement, l'article 6 du Traité instituant la Communauté européenne, et le principe n° 4 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement consacrent le principe

d'intégration; qu'après avoir rappelé le mécanisme des certificats verts et cité certains des textes qui l'organisent, elle indique qu'il revenait à la CWaPÉ, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique wallonne de l'énergie, d'intégrer la dimension du développement durable dans sa lecture et son application de la notion de «client final»; qu'elle soutient que, interprété à la lumière de ce principe, l'usage propre de la personne morale, visé à l'article 2, 17°, du décret du 12 avril 2001, précité, est l'usage qu'elle en a en vue de contribuer au développement durable de la Région wallonne, et elle fait valoir qu'en l'espèce, elle est l'exploitant unique des différentes installations industrielles situées sur le site de Feluy, ce qui permet notamment d'optimaliser l'efficacité économique, sociale et écologique de ladite exploitation, et que ce souci transparaît notamment dans les considérants de la convention d'exploitation qu'elle a conclu avec la s.a. Total Petrochemicals Ecaussines, dont elle reproduit des extraits; qu'elle souligne que la volonté des différentes entités juridiques propriétaires d'installations industrielles sur le site de Feluy a été de mettre en place un exploitant opérationnel unique pour la production de polyéthylène, de polypropylène, de polystyrène et de dérivés afin d'atteindre une efficience économique, sociale et environnementale maximale et que les conventions qui régissent la gestion répondent particulièrement bien aux impératifs du développement durable, recouvrant l'ensemble de ses trois piliers (économique, social et environnemental); qu'elle rappelle que cette réalité du développement durable a été dûment traduite par les autorités compétentes à l'occasion de la mise en œuvre des polices administratives qui régissent ses activités, et renvoie à ce qu'elle a développé à l'appui de son premier moyen; qu'elle estime que seule la CWaPÉ est demeurée en défaut de ce faire dans la décision attaquée, alors que la nécessité de cette prise en compte du développement durable, en tous ses aspects, apparaît à la lecture même du rapport contenant la proposition de la partie adverse sur les nouveaux quotas applicables à partir du 1er janvier 2008; qu'elle estime qu'il résulte de ces considérations qu'étant l'exploitante unique et l'unique signataire de l'accord de branche, elle est aussi le «client final» unique du site de Feluy, pour ce qui concerne les activités de polyéthylène, polypropylène, polystyrène et dérivés, de sorte qu'en ne prenant pas en compte, dans sa décision, la nécessité d'intégrer les considérations de développement durable dans son interprétation de la notion de «client final», la partie adverse a méconnu le principe d'intégration, inscrit à l'article 2, alinéa 3, du Code de l'environnement et à l'article 6 du Traité instituant la Communauté européenne;

qu'en une seconde branche, elle estime, quant au manque de cohérence découlant de la décision, que les principes généraux de bonne administration impliquent qu'elle était légitimement en droit d'attendre de la CWaPÉ qu'elle adopte une interprétation du statut de «client final» analogue à la position de principe de l'administration quant à la définition de l'«exploitant» dans le cadre des polices administratives de

l'environnement; qu'elle rappelle qu'un seul permis d'exploiter a été accordé, qu'elle seule s'est vu allouer des quotas d'émission de gaz à effet de serre, qu'elle est l'unique redevable de la taxe sur le rejet des eaux usées et de la taxe Seveso pour l'ensemble du site, et qu'elle seule est partie à l'Accord de branche, dont l'annexe I précise qu'elle est partie audit accord en ce qui concerne les activités de polyéthylène, polypropylène, polystyrène et dérivés; qu'elle estime que ces éléments, combinés aux réalités économico-opérationnelles, attestent qu'elle est le «client final» unique pour le site de Feluy en ce qui concerne ces activités; qu'elle fait valoir qu'en vertu du principe de cohérence de l'action administrative et du principe de légitime confiance, elle devait pouvoir compter sur une ligne de conduite claire et bien définie de toutes les autorités régionales wallonnes, en ce compris la CWaPÉ, et que, conformément au principe d'intégration, la ligne de conduite au regard des polices administratives de l'énergie devait être analogue à la ligne de conduite suivie par les autorités en matière de réglementations de gestion de l'environnement; qu'elle ajoute qu'il revenait à la CWaPÉ, en vertu du principe de diligence ou de prudence, de procéder à une recherche minutieuse des faits, de récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et de prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce, de sorte que, en n'interprétant pas la notion de «client final» par analogie avec la notion d'«exploitant» au sens des polices administratives de gestion de l'environnement, la CWaPÉ a méconnu les principes généraux de bonne administration, dont le principe de motivation, le principe de légitime confiance, le principe de diligence et le principe de cohérence de l'action administrative, lus en combinaison avec le principe d'intégration, inscrit à l'article 2, al. 3 du Code de l'environnement et à l'article 6 du Traité instituant la Communauté européenne;

Considérant, sur la première branche, que le «principe d'intégration» invoqué par le moyen n'est pas une règle de droit positif;

Considérant que l'article 2 du Code wallon du droit de l'environnement est rédigé comme suit:

> « La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, sont gestionnaires de l'environnement et garants de sa préservation et, si nécessaire, de sa restauration.
>
> Toute personne veille à la sauvegarde et contribue à la protection de l'environnement.
>
> Les exigences visées à l'alinéa 2 sont intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Région»;

Considérant que les articles 6 et 10 de la version consolidée du Traité instituant la Communauté européenne disposent comme suit :

« Article 6. Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable.

Article 10. Les États membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission. Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité»;

Considérant que ces textes mentionnent, en des termes très généraux, un objectif que les autorités publiques doivent avoir en vue; qu'ils ne contiennent pas à proprement parler de règle de droit; que tout le mécanisme des certificats verts tend à favoriser l'utilisation d'énergie produite dans des conditions respectueuses de l'environnement; que la décision attaquée, qui refuse partiellement une réduction sollicitée du nombre de certificats verts afférents au site de Feluy s'inscrit même mieux dans cet objectif que la thèse que la requérante soutient; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, qu'il n'est pas allégué que la notion de «client final» serait utilisée, en relation avec l'activité de la requérante, ailleurs que dans la législation relative aux marchés de l'électricité et du gaz; qu'aucune règle n'impose que son contenu soit aligné sur celui de la notion d'«exploitant» au sens d'autres polices administratives, ou de dispositions fiscales; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation du principe général de droit de la motivation matérielle, en ce que la partie adverse a décidé que son attestation «principale» est irrecevable ou à tout le moins non fondée pour les raisons exposées dans l'acte attaqué; qu'elle rappelle que le principe général de droit de motivation matérielle impose aux autorités administratives de motiver de manière formelle leurs actes en mentionnant «les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision» et exige que ces motifs soient exacts, pertinents et admissibles en droit, et qu'ils se dégagent du dossier administratif et démontrent que la décision n'est pas le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle relève que la partie adverse fonde essentiellement sa décision sur le fait que la requérante ne serait pas le seul client final sur le site de Feluy, et qu'il y aurait en réalité quatre autres sociétés répondant au statut de client final tel que défini par le décret du 12 avril 2001; qu'elle observe que la motivation de l'acte attaqué est essentiellement basée sur des considérations déjà critiquées par le premier moyen, et formule, sous l'angle de la motivation, les critiques que le premier moyen adresse à l'acte attaqué;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante demande que soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle déjà formulée à propos du premier moyen;

Considérant, sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur l'existence d'un «principe général de droit de motivation matérielle», ni de relever les évidentes confusions que le moyen fait entre motivation matérielle et motivation formelle, que les irrégularités dénoncées par ce moyen ne diffèrent pas substantiellement de celles que critique le premier moyen; que là où le premier moyen critique l'interprétation et l'application du décret et de l'arrêté, le troisième moyen conteste la motivation de cette interprétation et de cette application; que les motifs qui ont conduit au rejet du premier moyen imposent une solution identique pour le troisième,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le onze mars deux mille onze par :

M. M. LEROY, président de chambre,

M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État,
M. I. KOVALOVSZKY, conseiller d'État,
M. Fr. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Fr. QUINTIN M. LEROY