

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.366 du 24 mars 2022

A. 232.612/XV-4803

En cause : **la société anonyme 2VALORISE AMEL**,
ayant élu domicile chez
M^e Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue Colleau, 15
1325 Chaumont-Gistoux,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe VERNET et
Sébastien DEPRÉ, avocats,
place Flagey, 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 décembre 2020, la société anonyme (SA) 2Valorise Amel demande l'annulation de « la décision du Ministre wallon du Climat, de l'Énergie et de la Mobilité du 29 octobre 2020, par laquelle le ministre déclare ne pouvoir donner de suite favorable à la demande de révision des décisions 2020/009940 (AMEL 1) et 2020/010196 (AMEL 2) du 7 juillet 2020 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 31 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 mars 2022.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Denis Brusselmans, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Sébastien Depré, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante exploite deux unités de production d'énergie renouvelable à Amblève. Les deux unités sont regroupées dans la banque de données de l'administration de la partie adverse comme le site de production n° 149 « Biomasse Kaiserbaracke Bois » et comme une installation ayant une puissance électrique nette développable de 8.042 kW.

Les deux unités de production ont été mises en service respectivement, le 2 février 2007, pour Amel 1 et, le 25 avril 2008, pour Amel 2.

Conformément à l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, l'exploitant de ce site s'est vu octroyer, en 2008, des certificats verts pour une durée de quinze ans, soit jusqu'avril 2023.

2. Le 3 juin 2015, la société Renogem, ancienne dénomination sociale de la partie requérante, introduit, auprès de la Commission wallonne pour l'Énergie (CWaPE), une demande de détermination d'un coefficient économique, dit K_{ECO} alternatif, lui permettant d'atteindre un taux de rentabilité interne donné.

À la suite de cette demande, la CWaPE décide de lui appliquer un K_{ECO} alternatif de 3,239 pour la période d'octroi de certificats verts restant à courir, soit jusqu'au 2 février 2022 pour Amel 1 et au 25 avril 2023 pour Amel 2.

3. Le 19 décembre 2019, la partie requérante introduit, pour chacune des deux unités de production, une demande de reconnaissance d'une modification significative, en vertu de l'article 15^{ter}, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006, précité. Une telle reconnaissance permet au producteur d'énergie renouvelable de se voir octroyer des certificats verts pour une nouvelle période de soutien.

4. Des mois de mars à septembre 2020, la partie requérante et la partie adverse échangent plusieurs courriers quant à ces demandes.

5. Le 7 juillet 2020, deux décisions sur les demandes d'attribution de certificats verts, pour une nouvelle période de quinze ans, en raison du remplacement du groupe électrogène, sont prises par la partie adverse pour chacune des unités de production concernée.

Pour les deux unités de production, la partie adverse reconnaît l'existence d'une modification significative, au sens de l'article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006, précité.

Il ressort ainsi de la décision concernant l'unité de production Amel 1 (décision n° 2020/009940), ce qui suit :

« La demande complète ayant été introduite le 19 décembre 2019, elle remplit la condition formelle visée à l'article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1, de l'arrêté du 30 novembre 2006 et précisée par la circulaire du 28 août 2019.

Sur [la] base du dossier transmis par le producteur à l'Administration, le critère de recevabilité de la demande consiste à vérifier si la modification envisagée correspond effectivement à une modification significative au sens de l'alinéa 2 de l'article 15^{ter}, § 1^{er}, de l'arrêté du 30 novembre 2006.

L'examen du dossier permet de confirmer que la modification envisagée correspond effectivement à une modification significative. Celle-ci consiste en le remplacement complet du groupe de cogénération n° 1 de 4.042 kWé (par un groupe de puissance équivalente) arrivé en fin de vie technique (article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, 2°) et dont la mise en service a eu lieu le 2 février 2007. En février 2022, il comptabilisera par ailleurs plus de 130.000 heures de fonctionnement, ce qui est supérieur à la valeur de référence considérée par l'administration pour la durée de vie technique de ces unités de production de la filière biomasse (120.000 heures) ».

Il est exposé dans la décision concernant l'unité de production Amel 2 (décision n° 2020/010196), ce qui suit :

« La demande complète ayant été introduite le 19 décembre 2019, elle remplit la condition formelle visée à l'article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1, de l'arrêté du 30 novembre 2006 et précisée par la circulaire du 28 août 2019.

Sur base du dossier transmis par le producteur à l'Administration, le critère de recevabilité de la demande consiste à vérifier si la modification envisagée correspond effectivement à une modification significative au sens de l'alinéa 2 de l'article 15^{ter}, § 1^{er}, de l'arrêté du 30 novembre 2006.

L'examen du dossier permet de confirmer que la modification envisagée correspond effectivement à une modification significative. Celle-ci consiste en le remplacement complet du groupe de cogénération n° 2 de 4.042 kWé (par un groupe de puissance équivalente) arrivé en fin de vie technique (article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, 2°) et dont la mise en service a eu lieu le 25 avril 2008. En avril 2023, il comptabilisera par ailleurs plus de 130.000 heures de fonctionnement, ce qui est supérieur à la valeur de référence considérée par l'administration pour la durée de vie technique de ces unités de production de la filière biomasse (120.000 heures) ».

L'administration de la partie adverse, détermine, ensuite, dans chacune des décisions, la valeur du coefficient économique (K_{ECO}), s'appuyant sur le développement commun suivant :

« 3.2. Taux d'octroi

Conformément à la communication [...] du 19 avril 2018 relative à la méthodologie de calcul du coefficient K_{ECO} dans le cadre de l'application de l'article 15^{ter} relatif à la modification significative, le nombre de certificats verts à octroyer à l'installation concernée est donné par la formule suivante :

$$CV = E_{enp} \times \min(2,5 ; k_{CO2} \times K_{ECO})$$

Avec

1° E_{enp} = électricité nette produite exprimée en (MWh) ;

2° k_{CO2} = coefficient de performance réelle CO2 du projet envisagé calculé conformément à l'arrêté ministériel du 12 mars 2007 déterminant les procédures et le Code de comptage de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération ;

3° k_{ECO} = coefficient économique déterminé par l'Administration, sur la base du dossier introduit par le producteur et selon la méthodologie définie par l'Administration telle que publiée sur son site internet, de manière à garantir un niveau de rentabilité de référence déterminée à l'annexe 7 du présent arrêté ;

4° le résultat du produit de " $k_{CO2} \times k_{ECO}$ " ne peut excéder le plafond fixé par l'article 38, §6^{bis} du décret.

Vu les spécificités liées aux modifications significative, le coefficient économique K_{ECO} dont peuvent bénéficier les installations faisant appel à la

mesure prévue par l'article 15^{ter} de l'arrêté du 30 novembre 2006 ne peut être défini de manière standardisée.

Pour cette raison, l'Administration a prévu, dans sa communication du 19 avril 2018, la fixation sur dossier du K_{ECO} de ces installations. Cette disposition vise à garantir, conformément à l'article 38, § 6^{bis} du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, la rentabilité de l'installation au moyen du soutien octroyé sans toutefois excéder le taux d'octroi maximal de 2,5 CV/MWh. Le taux de rentabilité est fixé à l'annexe 7 de l'AGW du 30 novembre 2006. Pour la filière biomasse à laquelle l'installation modifiée appartient, le taux de rentabilité de référence est de 9 % ».

Sur cette base, l'administration fixe la valeur du coefficient économique à 1,407 pour Amel 1 :

« Après analyse de la demande, l'Administration décide que la modification envisagée correspond à une modification significative de l'unité Amel 1 du site de production 149-Biomasse Kaiserbaracke Bois.

L'installation modifiée répond aux conditions d'octroi d'un coefficient économique K_{ECO} d'une valeur de 1,407 pour une nouvelle période d'attribution de 15 ans à partir de l'adaptation du certificat de garantie d'origine constatant la réalisation de la modification significative, pour autant que l'installation soit couverte par les autorisations requises pour son exploitation.

Les paramètres et le calcul du coefficient économique K_{ECO} sont développés à l'annexe confidentielle 2020/009940 ci-jointe.

Cette décision est conditionnée au fait que les investissements prévus et acceptés par l'Administration aient été réalisés. L'attribution des certificats verts pour une nouvelle période ne peut intervenir qu'après la notification à l'Administration de l'adaptation du certificat de garantie d'origine constatant la réalisation de la modification significative ».

Pour Amel 2, le coefficient économique est fixé à 1,446 :

« Après analyse de la demande, l'Administration décide que la modification envisagée correspond à une modification significative de l'unité Amel 2 du site de production 149-Biomasse Kaiserbaracke Bois.

L'installation modifiée répond aux conditions d'octroi d'un coefficient économique K_{ECO} d'une valeur de 1,446 pour une nouvelle période d'attribution de 15 ans à partir de l'adaptation du certificat de garantie d'origine constatant la réalisation de la modification significative, pour autant que l'installation soit couverte par les autorisations requises pour son exploitation.

Les paramètres et le calcul du coefficient économique K_{ECO} sont développées à l'annexe confidentielle 2020/010196 ci-jointe.

Cette décision est conditionnée au fait que les investissements prévus et acceptés par l'Administration aient été réalisés. L'attribution des certificats verts pour une nouvelle période ne peut intervenir qu'après la notification à l'Administration de l'adaptation du certificat de garantie d'origine constatant la réalisation de la modification significative ».

Les deux décisions du 7 juillet sont notifiées à la partie requérante par des courriers du 8 juillet 2020.

La partie requérante introduit deux recours en annulation contre la décision prise le 7 juillet 2020 concernant la détermination de la valeur du coefficient K_{ECO} pour Amel 1 (A. 231.690/XV-4800 et 232.608/XV-4802) et deux recours en annulation contre la décision prise à la même date, concernant la détermination de la valeur du coefficient K_{ECO} pour Amel 2 (A. 231.691/XV-4801 et 232.615/XV-4799).

6. Par un courriel du 17 juillet 2020, la partie requérante demande au SPW Wallonie de reconsidérer les valeurs du coefficient économique K_{ECO} .

La partie adverse lui répond que les valeurs du coefficient économique K_{ECO} ne seront pas modifiées.

7. Le 3 septembre 2020, la partie requérante introduit deux plaintes en réexamen auprès du ministre en charge de l'Énergie, sur la base de l'article 42bis/1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

8. Le 29 octobre 2020, le ministre en charge de l'Énergie informe la partie requérante qu'il ne peut donner de suite favorable aux demandes de révision introduites contre les deux décisions du 7 juillet 2020.

Sa décision est motivée comme suit :

« [...] »

Suite au divers éléments transmis par vos soins et après examen des données transmises par mes services dans ce cadre, nous ne pouvons donner de suite favorable à vos demandes de révision.

Pour rappel, en 2022 et 2023, lorsque les périodes de délivrance de certificats verts seront éteintes pour les unités de Amel 1 et Amel 2 respectivement, l'investissement initial sera considéré comme totalement amorti et les unités seront considérées en fin de vie technique. Même si le double dossier introduit pour révision porte sur le remplacement pur et simple de ces unités, nous confirmons que le processus de reconnaissance devra être établi en tenant compte d'une juste valorisation de la chaleur dans le calcul du K_{ECO} , suite à la reconnaissance de la modification significative, comme pour tout autre site de production. En l'état, nous ne pouvons pas apporter de caractère dérogatoire pour vos sites, car ils proposent une gestion de la chaleur nettement en-dessous de ce qui est constaté par ailleurs dans le cadre de dossiers similaires.

[...] ».

Cette décision est notifiée par un courriel du 3 novembre 2020 à la partie requérante, accompagnée d'une note interne.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie requérante indique que l'acte attaqué se présente sous la forme d'une lettre qui porte la date du 29 octobre 2020. Elle ajoute que cette lettre lui a été notifiée uniquement par un courriel le 3 novembre 2020. Elle calcule que le délai de recours expire le lundi 4 janvier 2021, en sorte que la requête en annulation est recevable *ratione temporis*.

Elle estime qu'en tant que demanderesse du renouvellement des certificats verts qui a fait l'objet de l'acte attaqué, son intérêt au recours est incontestable.

Elle produit divers documents la concernant.

La partie adverse fait valoir qu'en vertu de l'article 42bis/1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, seule est susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'État, la décision du ministre en charge de l'Énergie, adoptée le 29 octobre 2020, dans le cadre du recours organisé exercé par la partie requérante. Elle précise que, cette décision, prise sur recours et après un « examen des données transmises », se substitue aux décisions du 7 juillet 2020 adoptées par l'administration wallonne.

Elle conclut que portant sur la décision ministérielle du 29 octobre 2020, le présent recours est recevable *ratione materiae*.

En réplique, la partie requérante constate que la partie adverse ne soulève pas d'exception d'irrecevabilité quant au présent recours. Elle renvoie sur ce point à sa requête en annulation.

Dans sa lettre valant dernier mémoire, la partie adverse s'en réfère à son mémoire en réponse.

IV.2. Appréciation

Pour être admissible à introduire un recours en annulation, le requérant doit avoir épuisé les éventuels recours administratifs organisés ouverts à l'encontre de l'acte litigieux. À défaut de quoi, cet acte n'est pas définitif et le recours en annulation devant le Conseil d'État doit se voir opposer l'exception *omisso medio*.

L'article 42bis/1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, inséré par l'article 16 du décret du 31 janvier 2019 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, dispose comme suit :

« Art.42bis/1. Sans préjudice des voies de recours ordinaires, dans le cadre de la promotion des sources d'énergie renouvelables et de la cogénération de qualité, toute partie lésée a le droit de présenter, devant le Ministre, une plainte en réexamen dans les deux mois suivant la publication d'une décision de l'Administration. Cette plainte n'a pas d'effet suspensif, sauf lorsqu'elle est dirigée contre une décision imposant une amende administrative.

Le Ministre statue dans un délai de deux mois à dater de la réception de la plainte ou des compléments d'informations qu'elle a sollicités. À défaut, la décision initiale est confirmée ».

L'exposé des motifs du décret du 31 janvier 2019 précise que l'article 16 précité « instaure une voie de recours contre les décisions de l'Administration, décisions prises dans le cadre de ses compétences non réglementaires relatives à la certification des sites de production et à la gestion du marché des certificats verts, et de ses avis spécifiques relatifs aux agréments des organismes de contrôle et aux certificats de garantie d'origine » (projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, exposé des motifs, Doc., *Parl. w.*, 2018-2019, 1247-1, p. 5).

Le recours ainsi prévu à l'article 42bis/1 précité, est un recours administratif organisé en réformation de la décision initiale.

Il ressort de l'acte attaqué, que le ministre compétent a examiné les deux plaintes de la partie requérante, introduites le 3 septembre 2020. Il a ainsi statué sur la base des divers éléments transmis par la partie requérante ainsi que sur la base des données fournies par ses services. Enfin, il explique en quoi, selon lui, il ne peut réserver une suite favorable aux deux plaintes de la partie requérante. La décision du ministre s'est ainsi substituée aux deux décisions adoptées par son administration le 7 juillet 2020.

Cette décision du ministre est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure énonce ce qui suit :

« Les recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois coordonnées sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminées ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance ».

En l'espèce, l'acte attaqué a été notifié à la partie requérante par un courriel du 3 novembre 2020. La requête en annulation, introduite le 30 décembre 2020, est recevable *ratione temporis*.

En conséquence, le présent recours est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de « la violation des article 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, d'erreurs et d'obscurités dans les motifs ainsi que de la violation du principe de bonne administration et d'une erreur manifeste d'appréciation ».

La partie requérante rappelle les motifs de l'acte attaqué, ainsi que ceux de ses plaintes en réexamen du 3 septembre 2020. Elle souligne que ces dernières comportent un argumentaire similaire développé sur 25 pages.

Elle estime que la motivation de l'acte attaqué n'apporte aucune réponse structurée aux arguments qu'elle a soulevés dans ses plaintes en réexamen. Plus spécifiquement, elle critique le fait que l'acte attaqué :

- n'évoque, ni ne répond à l'argument tiré du non-respect de l'article 15^{ter} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération et de la méthodologie adoptée en vertu de cette disposition ;
- n'apporte aucun écho à l'argumentaire fondé sur la spécificité de l'intrant utilisé dans les deux unités de production (AMEL 1 et AMEL 2) formant l'installation d'Amel ;

- n'apporte aucun démenti à la démonstration portant sur l'absence de caractère aberrant des valeurs proposées par la partie requérante dans chacun de ses deux dossiers de demande de modification significative ;
- ne propose aucune justification de la substitution de valeurs de référence effectuée d'office par l'administration ;
- n'apporte aucune réponse à l'argumentaire en relation avec le défaut de pertinence de retenir une valeur de référence de 24 % de rendement thermique en lieu et place du rendement proposé par la partie requérante tout en maintenant inchangé le rendement électrique dans chacun des deux dossiers ;
- ne propose aucune justification à l'admissibilité de la réévaluation du coefficient économique K_{ECO} en tant que cette réévaluation est fondée sur les aspects technico-économiques des dossiers de demande.

Elle critique le fait que l'acte attaqué ne comporte qu'une seule considération destinée à justifier le rejet des plaintes en révision, formulée de manière laconique et absconse et étrangère à l'argumentaire des plaintes en révision, à savoir :

« En l'état, nous ne pouvons pas apporter de caractère dérogatoire pour vos sites, car ils proposent une gestion de la chaleur nettement en-dessous de ce qui est constaté par ailleurs dans le cadre de dossiers similaires ».

Elle fait valoir que cet élément de motivation est neuf dans le débat, qu'il ne correspond à aucun des arguments qu'elle a soulevés dans ses plaintes en révision et qu'il n'est accompagné d'aucune explication et validation technique ou exemplative.

Elle ajoute que cet élément est erroné et abscons, dès lors que

- elle ne sollicite pas un traitement dérogatoire mais bien l'application rigoureuse des dispositions qui encadrent le calcul du soutien au titre du régime des modifications significatives, à savoir l'article 15^{ter} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006, précité, et de la méthodologie adoptée en vertu de cette disposition ;
- l'acte attaqué ne permet pas de comprendre à quoi se réfèrent les dossiers similaires invoqués.

Elle conclut que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation adéquate, en violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Elle ajoute que le principe de bonne administration est violé dans la mesure où l'acte attaqué n'apporte aucune réponse aux arguments développés dans ses plaintes en révision. Elle expose encore que le contenu de la motivation de l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

La partie adverse relève que, dans le cadre de sa plainte en réexamen, la partie requérante aborde les deux valeurs reprises dans les décisions du 7 juillet 2020, qu'elle conteste fermement à savoir le rendement thermique et la valeur de la chaleur. Elle observe qu'il s'agit de deux données prises en compte dans le calcul du coefficient économique K_{ECO} , qui touchent à la gestion de la chaleur par la partie requérante. En effet, elle souligne que ces deux données portent, d'une part, sur le rendement thermique, soit la production de chaleur par les unités de production de la partie requérante et, d'autre part, sur la valorisation donnée à cette chaleur, soit au prix auquel la chaleur pourrait – ou devrait – être vendue pour être utilisée.

Elle rappelle que la partie requérante conteste les valeurs utilisées dans les deux décisions du 7 juillet 2020 pour ces deux éléments, principalement parce qu'elle n'a pas d'utilité pour la chaleur produite par ses sites de production, qu'elle ne souhaite pas développer une activité spécifique en vue d'utiliser cette chaleur et qu'elle ne trouve pas d'acquéreur susceptible d'acheter la chaleur.

Elle soutient qu'il ressort clairement de la motivation de l'acte attaqué que son auteur considère qu'il ne peut favoriser la partie requérante en autorisant un traitement dérogatoire de ses sites, en prenant en compte les données qu'elle propose, données qui témoignent d'une gestion de la chaleur nettement en-dessous de ce qui est constaté sur des sites similaires, dans des dossiers similaires.

Selon elle, la détermination du coefficient économique K_{ECO} , dans le cadre de la reconnaissance des modifications significatives, doit prendre en compte une « juste valorisation de la chaleur », sur la base d'une gestion de la chaleur qui correspond à celle constatée dans d'autres sites de production d'énergie verte.

Elle indique que c'est sur cette base, qu'elle a décidé de confirmer les deux décisions prises par l'administration sur la fixation des coefficients économiques applicables aux deux sites de production de la partie requérante.

Elle précise que les autres sites de production et les « dossiers similaires » qu'elle évoque dans l'acte attaqué, visent des « installations de même type » déjà reprises, par son administration, dans les annexes aux décisions fixant le coefficient économique K_{ECO} .

Elle prétend, contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, que cette dernière réclame bien un traitement dérogatoire par rapport à ces « installations et dossiers similaires », en sollicitant que les valeurs de référence appliquées aux autres producteurs d'énergie verte ne lui soient pas appliquées, pour des raisons relatives à sa gestion de la chaleur sur ses sites.

Elle fait aussi valoir qu'elle n'est pas tenue de réfuter point par point la plainte en réexamen de la partie requérante, dès lors qu'elle répond, certes brièvement, aux critiques fondamentales émises dans celle-ci.

Elle expose encore qu'il ressort de la note interne transmise à la partie requérante avec l'acte attaqué que ses deux plaintes en réexamen ont bien fait l'objet d'un examen propre et autonome par les services de la partie adverse.

À titre subsidiaire, elle soutient que la partie requérante n'a pas intérêt au moyen, sachant qu'en cas d'annulation sur la base d'une lacune éventuelle dans la motivation formelle de l'acte attaqué, rien n'indique qu'elle ne reprendra pas la même décision, confirmant les décisions du 7 juillet 2020 de l'administration, tout en répondant, le cas échéant, à tous les arguments soulevés dans la plainte en réexamen.

En réplique, la partie requérante expose, à titre subsidiaire, qu'il ressort des échanges de courriels que l'acte attaqué semble avoir été adopté, le 1^{er} novembre 2020, et aurait été, selon toute vraisemblance, antidaté pour correspondre au délai prescrit par l'article 42bis/1 du décret du 12 avril 2001, précité.

Dans son courrier valant dernier mémoire, la partie adverse s'en réfère à son mémoire en réponse.

V.2. Appréciation

V.2.1. Recevabilité du moyen

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose comme il suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

En l'espèce, la critique de légalité prise de l'inadéquation des motifs de l'acte attaqué, en réponse aux plaintes en réexamen introduites en application de l'article 42bis/1 du décret du 12 avril 2001, précité, est de nature à avoir une incidence sur le sens de la décision adoptée. En effet, il ne peut être conclu que, dans le cadre d'une réfection, la nouvelle décision qui serait prise, si cette critique de légalité était jugée fondée, serait nécessairement un nouveau refus.

La partie requérante a intérêt à la critique de légalité en question.

Par ailleurs, sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique sauf s'il s'agit de moyens d'ordre public ou de moyens qui n'ont pu être formulés qu'après consultation des pièces du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire.

En l'occurrence, les développements consacrés dans le mémoire en réplique, au fait que l'acte attaqué aurait été antidaté, auraient pu être formulés dès la requête. Ce grief est tardif et, partant, irrecevable.

V.2.2. Sur le fond

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication dans l'acte des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

La motivation formelle d'un acte administratif individuel par une référence à un autre document peut être jugée adéquate pour autant que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte attaqué ou qu'elle ait été portée à la connaissance du destinataire au plus tard au moment de sa notification et que, par ailleurs, le document en question expose à suffisance les raisons ayant déterminé sa conclusion.

En outre, l'obligation de motivation formelle résultant de la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'implique pas, pour les autorités administratives, l'obligation de répondre à tous les arguments développés dans les recours dont elles sont saisies. Elles doivent néanmoins indiquer les considérations de droit et de fait adéquates qui servent de fondement à leur décision et répondre aux arguments pertinents invoqués.

Par ailleurs, tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité appelée à se prononcer et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Les principes généraux de bonne administration recouvrent une série d'impératifs qui s'imposent à toute autorité administrative dans l'élaboration, l'adoption et l'exécution de ses décisions, l'objectif étant d'assurer que celle-ci agit comme toute administration normalement diligente, raisonnable et veillant au respect de l'intérêt général et de la légalité. Parmi ces règles, il est notamment requis que l'autorité prépare avec soin ses actes, ce qui implique qu'avant de statuer, elle s'informe complètement.

En l'espèce, par ses plaintes en réexamen du 3 septembre 2020, la partie requérante a exposé notamment les arguments suivants :

- Non-respect de l'article 15^{ter} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006, précité, et de la méthodologie adoptée en vertu de cette disposition ;
- Spécificités de l'intrant utilisé dans les deux unités de production concernées ;

- Exposé des valeurs proposées par la partie requérante dans les deux dossiers de demande de modification significative ;
- Critique de la valeur de référence de 24 % de rendement thermique en lieu et place du rendement proposé par la partie requérante ;
- Critique de la réévaluation du coefficient économique K_{ECO} .

L'acte attaqué comporte les motifs suivants :

- « Suite au divers éléments transmis par vos soins et après examens des données transmises par mes services dans ce cadre, nous ne pouvons donner de suite favorable à vos demandes de révision.

Pour rappel, en 2022 et 2023, lorsque les périodes de délivrance de certificats verts seront éteintes pour les unités de Amel 1 et Amel 2 respectivement, l'investissement initial sera considéré comme totalement amorti et les unités seront considérées en fin de vie technique. Même si le double dossier introduit pour révision porte sur le remplacement pur et simple de ces unités, nous confirmons que le processus de reconnaissance devra être établi en tenant compte d'une juste valorisation de la chaleur dans le calcul du k_{ECO} , suite à la reconnaissance et la modification significative, comme pour tout autre site de production. En l'état, nous ne pouvons pas apporter de caractère dérogatoire pour vos sites, car ils proposent une gestion de la chaleur nettement en-dessous de ce qui est constaté par ailleurs dans le cadre de dossiers similaires ».

Il ne ressort pas des motifs de l'acte attaqué que son auteur a entendu s'approprier tout ou partie des motifs des décisions prises par son administration le 7 juillet 2020, en sorte qu'il ne peut être question d'une motivation par référence qui viendrait compléter les motifs de l'acte attaqué.

La note interne adressée par le cabinet du ministre à la partie requérante, par le même courriel du 3 novembre 2020 portant notification de l'acte attaqué, ne peut pas plus être considérée comme constituant une motivation par référence, s'ajoutant aux motifs repris à l'*instrumentum* de l'acte attaqué, faute pour l'auteur de l'acte attaqué d'avoir indiqué faire siennes les considérations émises par son administration qui sont reprises dans cette note interne.

Il s'ensuit que seuls les motifs figurant dans l'acte attaqué lui-même doivent être pris en compte pour apprécier le respect des exigences visées aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, et aux principes généraux de bonne administration.

Si les motifs de l'acte attaqué font apparaître que les demandes de la partie requérante ont été refusées parce qu'il ne pouvait être accordé une dérogation pour les deux unités de production concernées dès lors qu'elles « proposent une gestion de la chaleur nettement en-dessous de ce qui est constaté par ailleurs dans le

cadre de dossiers similaires », ces motifs ne permettent cependant pas de comprendre pour quelles raisons l’auteur de l’acte attaqué a rejeté les arguments exposés dans les plaintes en réexamen, notamment quant aux valeurs de rendement thermique des unités de production proposées par la partie requérante, quant aux spécificités de ces unités de production qui requéraient qu’elles ne soient pas assimilées à des infrastructures d’autres sites ou encore quant aux critiques émises à propos des valeurs de référence retenues par l’administration. Or, la conclusion négative à laquelle parvient l’auteur de l’acte attaqué ne peut être comprise que s’il explique adéquatement pourquoi les arguments mis en exergue par la partie requérante ne peuvent être suivis.

L’absence de réponse adéquate aux arguments développés dans les plaintes en réexamen ne permet pas de s’assurer que l’acte attaqué repose sur des motifs au fond admissibles en droit et en fait et ne démontre pas que l’acte attaqué a bien été adopté dans le respect des principes de bonne administration. La réfection de l’acte attaqué, sur le plan de la motivation, doit amener la partie adverse à justifier concrètement la légalité des critères qui ont été retenus dans les deux premières décisions de l’administration du 7 juillet 2020 par rapport aux spécificités des deux unités de production de la partie requérante.

Le premier moyen est ainsi fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du ministre wallon du Climat, de l’Énergie et de la Mobilité du 29 octobre 2020, par laquelle il déclare ne pas pouvoir donner de suites favorables aux plaintes en réexamen des décisions 2020/009940 (AMEL 1) et 2020/010196 (AMEL 2) adoptées par son administration le 7 juillet 2020, introduites par la société anonyme 2Valorise Amel, concernant son site de production numéro 149, « biomasse Kaiserbaracke Bois », est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 24 mars 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht