

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.750/4
DU 22 JUIN 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne, le 25 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « relatif à la collecte de données en vue de permettre le calcul de l'allocation des quotas à titre gratuit à chaque exploitant pour la période 2013-2020 », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Intitulé

L'intitulé gagnerait à être revu de manière à faire apparaître que l'arrêté en projet tend, non seulement à organiser la collecte des données en vue de la détermination de l'allocation de quotas de gaz à effet de serre à titre gratuit pour la période 2013-2020, mais aussi à fixer les conditions et la procédure pour exclure les petites installations du système d'échange de quotas à partir du 1^{er} janvier 2013.

Dispositif

Article 1^{er}

La décision de la Commission dont il est fait état est datée du 27 avril 2011 et non pas du 15 décembre 2010.

Le projet d'arrêté tend, non seulement à assurer l'application de certaines dispositions de la décision 2011/278/UE de la Commission du 27 avril 2011 définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10bis de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil ¹ du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil ², mais aussi à transposer partiellement la directive 2003/87/CE elle-même, telle qu'elle a été modifiée par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009.

En conséquence, l'article 1^{er} sera rédigé comme suit :

« Le présent arrêté transpose partiellement la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin

¹ Ci-après la « décision 2011/278/CE ».

² Ci-après la « directive 2003/87/CE ».

d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et organise la collecte des données prévue par la décision 2011/278/UE de la Commission du 27 avril 2011 définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10*bis* de la directive 2003/87/CE ».

Article 3

Comme l'indique le tableau de transposition versé au dossier, l'article 3 tend à transposer l'article 10*bis*, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE.

Il est cependant en défaut de transposer complètement cette disposition européenne et de refléter les diverses précisions qu'elle contient.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 8

La disposition à l'examen doit être complétée pour fixer plus précisément les diverses modalités d'organisation de l'enquête publique qu'elle prévoit. Il convient ainsi, notamment, de déterminer qui organise l'enquête, comment elle est annoncée, à quels documents le public peut avoir accès et de quelle manière il peut y accéder.

Article 12

1. Selon l'alinéa 1^{er} de la disposition à l'examen, en cas de survenance de circonstances nouvelles déterminées, qu'indique le texte, « l'installation est à nouveau soumise de plein droit au système d'échange de quotas pour le reste de la période d'échange ».

Un régime conçu de la sorte est admissible quand il s'agit de vérifier l'existence de circonstances purement objectives, non susceptibles de donner lieu à contestation. Ainsi en va-t-il dans l'hypothèse, prévue par le texte en projet, où l'installation concernée « émet une quantité d'équivalent dioxyde de carbone égale ou supérieure à 25.000 tonnes au cours d'une année civile, à l'exclusion des émissions provenant de la biomasse ».

L'application de l'autre hypothèse prévue par le texte en projet, à savoir celle où « les mesures dont cette installation fait l'objet et qui doivent permettre d'atteindre des réductions d'émissions équivalentes ne sont plus en place ou ne sont pas respectées » peut,

par contre, prêter à contestation. Dans une telle hypothèse, il ne peut être admis que l'installation soit « à nouveau soumise de plein droit au système d'échange de quotas ». Il convient plutôt de prévoir l'organisation d'une procédure de décision permettant à l'autorité de soumettre à nouveau l'installation au système d'échange de quotas, après avoir donné à l'exploitant la faculté de faire valoir ses explications.

Le texte sera revu en conséquence.

2. En l'état des textes en vigueur, la Région wallonne n'a pas encore déterminé quelle autorité sera chargée, en ce qui la concerne, de mettre aux enchères les quotas de gaz à effet de serre.

Le projet d'arrêté n'a pas à en préjuger.

Aussi, dans l'alinéa 2, seconde phrase, les mots « le Gouvernement » seront remplacés par les mots « la Région wallonne ».

Article 16

Dans l'alinéa 1^{er}, conformément à l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la décision 2011/278/UE, les mots « qui remplissent les conditions d'allocation de quotas d'émission à titre gratuit » seront insérés entre les mots « installations en place » et « communiquent ».

Article 22

L'alinéa 1^{er} doit être complété de manière à imposer aux exploitants, conformément à l'article 7, paragraphe 7, alinéa 1^{er}, de la décision 2011/278/UE, qu'ils veillent à l'absence de double comptage et de chevauchement entre les sous-installations.

Article 24

La disposition à l'examen doit être complétée pour prévoir de manière explicite, conformément à l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la décision 2011/278/UE, que sont uniquement acceptées les données « reconnues satisfaisantes » par le vérificateur.

Article 25

L'article à l'examen tend à donner application à l'article 17 de la décision 2011/278/UE.

Il résulte de cette disposition européenne qu'est seulement visée l'hypothèse où de nouveaux entrants demandent que des quotas leur soient alloués à titre gratuit. Le texte en projet doit le préciser.

En outre, le projet d'arrêté doit aussi être complété pour se conformer à l'article 17, paragraphe 2, de la décision 2011/278/UE, en vertu duquel

« les États membres n'acceptent que les demandes qui sont soumises à l'autorité compétente dans l'année suivant le début de l'exploitation normale de l'installation ou de la sous-installation concernée ».

Article 26

L'article à l'examen tend plus particulièrement à donner application à l'article 17, paragraphe 4, de la décision 2011/278/UE.

Cette disposition européenne est conçue pour s'appliquer aux nouveaux entrants, à l'exception des installations qui ont fait l'objet d'une extension significative après le 30 juin 2011.

Or, de son côté, l'article à l'examen s'applique à tous les nouveaux entrants au sens de l'arrêté en projet, y compris à ceux qui sont visés au *littera* b) de l'article 2, 25°, c'est-à-dire aux exploitants des installations en place qui ont connu une extension significative de capacité après le 30 juin 2011.

Interrogée à ce sujet, la déléguée du ministre a toutefois expliqué que les auteurs du projet n'entendaient pas s'écarter sur ce point de la décision 2011/278/UE.

En conséquence, les mots « et b) » seront omis de l'article 26.

Article 28

Au début de l'alinéa 1^{er}, c'est à l'article 25, et non pas à l'article 26, qu'il convient de renvoyer.

Annexe 3

Dans les observations relatives au paramètre « capacité installée initiale », le texte doit être revu pour faire référence, non pas à l'annexe I de la directive 2003/87/CE, mais à l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2010 portant sur les données d'émission relatives aux activités qui seront intégrées dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre à compter de 2013 suite à l'élargissement du champ d'application de la directive 2003/87/CE.

Dans les mêmes observations, comme en a convenu la déléguée du ministre, c'est par inadvertance qu'il est fait état des nouveaux entrants qui exercent pour la première fois une activité relevant du système communautaire conformément à l'article 24, paragraphe 1 ou 2, de la directive 2003/87/CE : en effet, la Région wallonne n'a, à ce jour, pas décidé de faire application de cette disposition européenne. Le texte sera revu en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY