



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.384/3
van 2 december 2015

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot opheffing van het
besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
6 mei 2004 betreffende de
promotie van groene elektriciteit
en van
kwaliteitswarmtekrachtkoppeling'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.384/3
du 2 décembre 2015

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale
'abrogeant l'arrêté du
Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale du
6 mai 2004 relatif à la
promotion de l'électricité
verte et de la cogénération de
qualité'

Op 27 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot opheffing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 2004 betreffende de promotie van groene elektriciteit en van kwaliteitswarmtekrachtkoppeling’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 november 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 december 2015.

*

Le 27 octobre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘abrogeant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 2004 relatif à la promotion de l'électricité verte et de la cogénération de qualité’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 24 novembre 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 décembre 2015.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 2004 ‘betreffende de promotie van groene elektriciteit en van kwaliteitswarmtekrachtkoppeling’ op te heffen en te vervangen door een nieuwe regeling voor de promotie van de opwekking van groene energie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Het ontworpen besluit strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG’.

3. Het ontwerp is grotendeels gelijk aan het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de promotie van groene elektriciteit en van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 28 mei 2014 advies 56.282/3 heeft uitgebracht.

De afdeling Wetgeving verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder werden onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen.

Het onderzoek wordt daarom beperkt tot de nieuwe bepalingen waarover de afdeling Wetgeving zich nog niet heeft uitgesproken en tot de bepalingen ten aanzien waarvan de juridische context is gewijzigd. Voor de andere bepalingen van het ontwerp volstaat een verwijzing naar wat in advies 56.282/3 is opgemerkt.

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de in het eerste lid van de aanhef vermelde artikelen 27, §§ 2 en 2bis, 28, §§ 1 en 2, en 31, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2001 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (hierna: elektriciteitsordonnantie), onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt vermeld.

4.1. In het voormelde advies 56.282/3 heeft de Raad van State, wat de rechtsgrond betreft, onder meer het volgende opgemerkt:

“Een afzonderlijk onderzoek dient te worden gewijd aan artikel 32 van het ontwerp. Dat artikel heeft ook betrekking op financiële steun voor de producent van

groene stroom, maar niet door middel van een systeem van groenestroomcertificaten.¹ Bijgevolg kan dat artikel geen rechtsgrond vinden in artikel 28 van de elektriciteitsordonnantie. Ook een beroep op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering lijkt niet mogelijk nu er in de elektriciteitsordonnantie moeilijk een aanknopingspunt lijkt te kunnen worden gevonden voor een regeling als opgevat in artikel 32 van het ontwerp.²”

De inhoud van het voormelde artikel 32 wordt thans hernomen in artikel 34 van het ontwerp. Vermits in de elektriciteitsordonnantie inmiddels niet in een bijkomende rechtsgrond is voorzien, geldt die opmerking evenzeer ten aanzien van die bepaling.

4.2. Artikel 41 van het ontwerp strekt ertoe de regeling waarin is voorzien in artikel 34 van het ontwerp te doen uitdoven na de indienststelling van de nieuwe verrekenkamer die de nieuwe MIG 6³ implementeert of ten laatste op 1 januari 2018.

Vermits voor het compensatieprincipe waarin wordt voorzien door artikel 34 geen rechtsgrond bestaat, geldt dat evenzeer voor artikel 41 van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Overeenstemming met het Europese Unierecht

5.1. Wat de regeling voor de toekenning van groenestroomcertificaten betreft, heeft de Raad van State in het voormelde advies 56.282/3 gewezen op de conclusie van de advocaat-generaal in de zaak *Ålands Vindkraft*, waarin de advocaat-generaal het Hof van Justitie van de Europese Unie uitnodigde om de ongeldigheid van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2009/28/EG vast te stellen “voor zover de lidstaten op grond van deze bepaling producenten van wie de installaties voor elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen zich in een andere lidstaat bevinden, de toegang tot hun steunregelingen kunnen ontfangen of beperken”.⁴

Het Hof van Justitie heeft in die zaak inmiddels anders geoordeeld.⁵ Het Hof was met name van oordeel dat de artikelen 2, tweede alinea, k, en 3, lid 3, van richtlijn 2009/28/EG aldus moeten worden uitgelegd dat zij een lidstaat toestaan om een steunregeling in te voeren die bij de toekenning van verhandelbare certificaten aan producenten van elektriciteit uit

¹ Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: De gemachtigde verklaarde dat het verlenen van de compensatie het toekennen van groenestroomcertificaten niet in de weg staat, wat betekent dat aan de betrokkenen een dubbel voordeel wordt toegekend (verlaagde energiefactuur en inkomsten uit de verkoop van groenestroomcertificaten).

² Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: De gemachtigde wijst evenwel op het bestaande artikel 26bis van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 2004 ‘betreffende de promotie van groene elektriciteit en van kwaliteitswarmtekraftkoppeling’, waarin evenwel een koppeling wordt gemaakt met het niet-toekennen van labels van garantie van oorsprong en het gevolg naar bepaalde tarieven toe niet wordt geregeld. Nu meer duidelijkheid bestaat over de juiste draagwijdte van het mechanisme, meent de Raad van State desalniettemin opmerkingen te moeten formuleren over de rechtsgrond, evenals over andere aspecten van de regeling.

³ Zijnde de nieuwe afspraken over marktprocessen die in 2016 operationeel zouden worden.

⁴ Conclusie van advocaat-generaal Bot van 28 januari 2014 in de zaak C-573/12 *Ålands Vindkraft*.

⁵ HvJ (grote kamer) 1 juli 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*.

hernieuwbare bronnen enkel rekening houdt met de uit die bronnen in die staat geproduceerde stroom en die de leveranciers en bepaalde verbruikers van elektriciteit verplicht om jaarlijks bij de bevoegde autoriteit een met een deel van hun totale elektriciteitslevering of -verbruik overeenstemmend aantal van die certificaten in te leveren. Volgens het Hof zijn de belemmeringen voor het vrij verkeer van goederen die uit een dergelijke regeling voortvloeien, bestaanbaar met artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

5.2. In een arrest van 11 september 2014⁶ heeft het Hof van Justitie zich uitgesproken over de regeling bepaald in het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2000 'houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt',⁷ die voorzag in de toekenning door de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt van verhandelbare groenestroomcertificaten voor de op het grondgebied van het Vlaamse Gewest opgewekte stroom uit hernieuwbare energiebronnen en die de elektriciteitsleveranciers, op straffe van een administratieve geldboete, verplichtte tot jaarlijkse inlevering bij die reguleringsinstantie van een bepaalde hoeveelheid van deze certificaten, waarbij deze leveranciers niet aan die verplichting konden voldoen door garanties van oorsprong te gebruiken die afkomstig waren uit andere lidstaten van de Europese Unie.

Het Hof was van oordeel dat die regeling, die – onder voorbehoud van hetgeen in opmerking 5.3 wordt gesteld – vergelijkbaar is met hetgeen wordt bepaald in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bestaanbaar was met artikel 5 van richtlijn 2001/77/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 'betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt'.⁸

Die regeling was eveneens bestaanbaar met het vrij verkeer van goederen "voor zover:

- mechanismen zijn ingesteld die verzekeren dat een daadwerkelijke certificatenmarkt tot stand komt waar vraag en aanbod elkaar kunnen ontmoeten en een evenwicht kunnen bereiken, zodat de betrokken leveranciers daadwerkelijk de mogelijkheid hebben om zich op die markt onder billijke voorwaarden certificaten aan te schaffen;

- de berekeningswijze en het bedrag van de administratieve geldboete die moet worden betaald door de leveranciers die niet aan de in punt 1 van het onderhavige dictum vermelde verplichting hebben voldaan, aldus zijn vastgesteld dat zij niet verder gaan dan nodig is om de producenten te stimuleren hun productie van stroom uit hernieuwbare energiebronnen daadwerkelijk te verhogen en de aan die verplichting onderworpen leveranciers ertoe aan te zetten zich daadwerkelijk de vereiste certificaten aan te schaffen en daarbij met name wordt vermeden dat deze leveranciers te zwaar worden bestraft."⁹

Het Hof overwoog aangaande die voorwaarden het volgende:

"111 Ten derde dient echter erop te worden gewezen dat de goede werking van een dergelijke regeling per definitie marktmechanismen vereist die de quotumplichtige

⁶ HvJ 11 september 2014, C-204/12 tot C-208/12, *Essent Belgium*.

⁷ Opgeheven bij artikel 15.2.1 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 mei 2009 'houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid'.

⁸ Die richtlijn is per 1 januari 2012 ingetrokken bij de voormelde richtlijn 2009/28/EG.

⁹ HvJ 11 september 2014, C-204/12 tot C-208/12, *Essent Belgium*, punt 2 van het dictum.

marktdeelnemers die nog niet over de nodige groenestroomcertificaten beschikken om aan die quotumverplichting te voldoen, in staat stellen zich op doeltreffende wijze en onder billijke voorwaarden van certificaten te voorzien (zie in die zin arrest Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, punt 113).

112 Aldus is het van belang dat mechanismen worden ingesteld die verzekeren dat een daadwerkelijke markt voor groenestroomcertificaten tot stand wordt gebracht waar vraag en aanbod elkaar daadwerkelijk kunnen ontmoeten en een evenwicht kunnen bereiken, zodat de betrokken leveranciers daadwerkelijk de mogelijkheid hebben om zich op die markt onder billijke voorwaarden van dergelijke certificaten te voorzien (zie in die zin arrest Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, punt 114).

113 Aangaande de omstandigheid dat de leveranciers die hun quotumverplichting niet nakomen, verplicht zijn om, zoals Essent in de hoofdgedingen, een administratieve geldboete te betalen, dient op het volgende te worden gewezen.

114 Het is weliswaar juist dat de oplegging van een dergelijke geldboete noodzakelijk kan worden geacht om enerzijds de producenten aan te sporen hun productie van groene stroom te verhogen en anderzijds de quotumplichtige marktdeelnemers aan te sporen de vereiste groenestroomcertificaten daadwerkelijk te kopen, maar dit neemt niet weg dat de berekeningswijze en het bedrag van die geldboete niet verder mogen gaan dan noodzakelijk is voor die aansporingen, zodat in dit verband met name dient te worden vermeden dat de betrokken marktdeelnemers overdreven worden gestraft (zie in die zin arrest Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, punt 116). In voorkomend geval staat het aan de verwijzende rechter om te verifiëren of dit het geval is voor de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde administratieve geldboeten.”

5.3. Het ontwerp sluit de indiening van groenestroomcertificaten die toegekend werden door buitenlandse overheden, en derhalve ook door andere EU-lidstaten, weliswaar niet uit, maar vereist dat die door de minister bevoegd voor Energie (hierna: de minister) worden erkend (artikel 35 van het ontwerp). Daartoe moet worden voldaan aan de in artikel 35, § 1, van het ontwerp bepaalde voorwaarden. De minister kan de erkenning bovendien onderwerpen aan reciprociteitsvoorwaarden of voorwaarden van wederzijdse erkenning op de markt voor de groenestroomcertificaten vanwaar de erkende certificaten afkomstig zijn. Ten slotte mag slechts een maximaal percentage van het totale aantal groenestroomcertificaten dat een leverancier moet indienen, groenestroomcertificaten zijn die werden toegekend door andere nationale of buitenlandse overheden (artikel 35, § 3, van het ontwerp). Bijgevolg is er nog steeds sprake van een belemmering van het vrij verkeer van goederen.

5.4. De gemachtigde heeft omtrent de bestaanbaarheid van het ontwerp met de door het Hof van Justitie geformuleerde voorwaarden het volgende aangevoerd:

“Aux points 111 et 112 de l’arrêt, la Cour s’interroge en outre sur l’existence de mécanismes de marché qui permettent aux opérateurs soumis à l’obligation de détenir un quota de CV d’acquérir ces derniers de manière effective : il importe, ainsi, que soient institués des mécanismes qui assurent la mise en place d’un véritable marché des certificats verts où l’offre et la demande puissent effectivement se rencontrer et tendre vers l’équilibre, de sorte qu’il soit effectivement possible aux fournisseurs intéressés de s’y approvisionner en de tels certificats dans des conditions équitables.

En premier lieu, il convient de souligner que le système repose bien sûr sur la libre cession des CV : l’article 25 de l’ordonnance 19 juillet 2001 relative à l’organisation du marché de l’électricité en Région de Bruxelles-Capitale dispose en effet que ‘tout

certificat vert octroyé par BRUGEL relative à la production d'électricité verte est librement transmissible et négociable à moins que sa durée de validité n'ait expiré ou qu'il ait été annulé par BRUGEL'.

Par ailleurs, nous relèverons que la réglementation bruxelloise met en effet en place des mécanismes qui tendent à assurer l'équilibre sur le marché des CV.

Ainsi, l'ordonnance du 19 juillet 2001 prévoit que les quotas de CV sont déterminés par le Gouvernement après avis de Brugel ; l'arrêté du 29 novembre 2012 fixant les quotas de certificats verts pour les années 2013 et suivantes prévoit en ses articles 2 et 3 que : 1) si, au 30 novembre de l'année en cours, Brugel constate que le nombre de octroyés dépasse de 5 % le nombre de CV exigés des fournisseurs pour les quatre derniers trimestres, Brugel en informe le ministre qui augmente, au plus tard le 20 décembre de l'année en cours, le quota pour les années qui suivent l'année concernée d'un nombre de CV égal au surplus de CV constaté ; 2) lorsqu'un projet d'unité de production verte peut prétendre à l'octroi de plus de 25 000 CV sur une année, Brugel en informe le ministre qui augmente le quota pour l'année de la mise en service planifiée du projet et pour les années suivantes, au plus tard le 30 novembre de l'année précédente l'année concernée, d'un nombre de CV égal au nombre estimé de CV octroyés pour ce projet.

L'avant-projet d'arrêté modifiant cet arrêté, qui a récemment été soumis à l'analyse de la section de législation du Conseil d'État, en maintient les principes moyennant quelques adaptations et précisions nécessaires, et postule en outre, que 'si, au 30 novembre de l'année en cours, BRUGEL constate que le nombre de certificats verts exigés des fournisseurs pour les quatre derniers trimestres dépasse de 12 % le nombre de certificats verts octroyés lors de l'année en cours, BRUGEL en informe le ministre qui diminue au plus tard le 20 décembre de l'année en cours, le quota pour les années qui suivent l'année concernée d'un nombre de certificats verts égal au déficit de certificats verts réellement disponibles compte tenu du stock'.

Les hypothèses d'ajustement des quotas permet dès lors au marché des CV de fonctionner en équilibre, et, par conséquent, au prix des CV de se maintenir de sorte que, d'une part, les investissements déjà consentis bénéficient des conditions d'exploitation espérées et que de nouveaux investisseurs reçoivent le signal positif nécessaire afin de mettre en place leurs projets, et, d'autre part, les fournisseurs ne puissent être pénalisés par une augmentation indue du prix des CV.

Le fonctionnement du marché des CV fait, enfin, l'objet d'une analyse annuelle par le régulateur en vertu de l'article 30*bis* de l'ordonnance précitée du 19 juillet 2001."

5.5. Zoals de gemachtigde erkent, voorziet de ontworpen regeling van de groenestroomcertificaten in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, waarvan het voorliggende ontwerp en het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 november 2012 tot vastlegging van de quota van groenestroomcertificaten voor het jaar 2013 en volgende'¹⁰ deel uitmaken, in een aantal mechanismen waarmee de werking van de markt voor die groenestroomcertificaten kan worden beïnvloed. Zo kan, wat het voorliggende ontwerp betreft, een verkoper van groenestroomcertificaten beslissen om een beroep te doen op het overeenkomststelsel voor de terugkoop van de groenestroomcertificaten door de gewestelijke transportnetbeheerder

¹⁰ De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft op 18 november 2015 bij advies 58.385/3 de adviesaanvraag betreffende dit ontwerp onontvankelijk verklaard.

(artikel 27) en biedt de gewestelijke transportnetbeheerder de groenestroomcertificaten in zijn bezit minstens eenmaal per jaar op de markt aan (artikel 28, § 2).

Die mechanismen zouden problematisch kunnen zijn indien er op een dergelijke wijze gebruik van wordt gemaakt dat er geen “daadwerkelijke certificatenmarkt (...) waar vraag en aanbod elkaar kunnen ontmoeten en een evenwicht kunnen bereiken” meer zou zijn. Dat zou met name het geval zijn indien ze worden gebruikt om op artificiële wijze een bepaalde marktprijs voor groenestroomcertificaten te waarborgen.

6.1. Uit de nota aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering blijkt dat het ontwerp er mede toe strekt “de toekenning van groenestroomcertificaten mogelijk te maken aan de verbrandingsoven van Neder-Over-Heembeek”. Te dien einde wordt in de definitie van “vaste biomassa” het biologisch afbreekbare gedeelte van het industriële en het huishoudelijke afval uitgezonderd (artikel 2, 10°, van het ontwerp), worden de toekenningsvoorwaarden van de groenestroomcertificaten aangepast (artikel 18, § 1, 1°) en wordt de berekeningsgrondslag van de groenestroomcertificaten voor de verbrandingsoven vastgesteld (artikel 23). De groenestroomcertificaten worden toegekend gedurende tien jaar vanaf de inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikelen 18, § 1, 1°), en dit ofschoon die installatie voor 1 juli 2011 in werking is gesteld (artikel 40).

6.2. Uit de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt dat de belemmering van het vrij verkeer van goederen die voortvloeit uit een regeling van groenestroomcertificaten die enkel voor op het grondgebied van de bevoegde overheid geproduceerde groene stroom worden toegekend, is verantwoord door de doelstelling van het bevorderen van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen voor elektriciteitsproductie en dit teneinde bij te dragen aan een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen.¹¹ Volgens het Hof heeft het groene karakter van elektriciteit enkel betrekking op de productiewijze ervan en kunnen de met de vermindering van de broeikasgasuitstoot verband houdende milieudoelstellingen aldus voornamelijk in de productiefase effectief worden nagestreefd.¹²

Bij de beoordeling van de evenredigheid van die maatregel, overwoog het Hof onder meer het volgende:

“103 Dienaangaande kan immers worden volstaan met de opmerking dat een dergelijke steunregeling voor groene energie, waarmee (...) in vergelijking met uit niet-hernieuwbare energiebronnen geproduceerde elektriciteit nog steeds betrekkelijk hoge productiekosten gepaard gaan, in wezen vanuit een langetermijnperspectief beoogt om *investeringen in nieuwe installaties te bevorderen* door de producenten bepaalde garanties te verschaffen met betrekking tot de toekomstige afzet van hun groenestroomproductie. Aldus is voor de effectiviteit van een dergelijke regeling per definitie een zekere duurzaamheid vereist die met name geschikt is om het gewettigd

¹¹ HvJ (grote kamer) 1 juli 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, punten 78 en 82; HvJ 11 september 2014, C-204/12 tot C-208/12, *Essent Belgium*, punten 91 en 95.

¹² HvJ (grote kamer) 1 juli 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, punt 95; HvJ 11 september 2014, C-204/12 tot C-208/12, *Essent Belgium*, punt 98.

vertrouwen te waarborgen van degenen die daarin hebben geïnvesteerd en om de verdere exploitatie van die installaties te garanderen.”¹³

6.3. Gevraagd hoe de toekenning van groenestroomcertificaten aan een bestaande verbrandingsoven kan worden verantwoord in het licht van de doelstellingen van richtlijn 2009/28/EG, rekening houdend met de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“L’objectif du mécanisme des CV est et reste la promotion de l’électricité verte.

A cet égard, on notera que l’énergie produite par l’incinérateur est actuellement déjà comptabilisée dans les chiffres régionaux de production d’énergie à partir de sources renouvelables.

L’ordonnance du 19 juillet 2001 prévoit en effet que la fraction biodégradable des déchets ménagers peut être considérée comme de la biomasse, laquelle rentre en compte dans la production d’électricité verte. La valorisation de la biomasse issue de déchets est donc déjà éligible pour l’octroi de CV.”

Zij voegde daar nog het volgende aan toe:

“La réglementation en projet tend à étendre l’octroi de certificats verts à la production d’électricité verte via la valorisation énergétique de déchets ménagers organiques, telle que l’autorise la réglementation européenne.”

6.4. Uit artikel 2, tweede alinea, a) en e), van richtlijn 2009/28/EG vloeit voort dat “energie uit hernieuwbare bronnen” wordt gedefinieerd als “energie uit hernieuwbare niet-fossiele bronnen”, waaronder biomassa. Onder biomassa moet onder meer worden verstaan “de biologisch afbreekbare fractie van industrieel en huishoudelijk afval”. Afvalverwerking kan dus inderdaad als een vorm van groenestroomopwekking worden beschouwd, zodat het op zich mogelijk is om groenestroomcertificaten toe te kennen aan een dergelijke installatie voor afvalverwerking.

In het ontworpen besluit worden evenwel groenestroomcertificaten toegekend, niet aan een nieuwe, maar aan een bestaande installatie. Artikel 40 van het ontwerp voorziet voor die installatie in een uitzondering op de regel dat voor de installaties waarvan de inwerkingstelling voor 1 juli 2011 plaatsgreep de groenestroomcertificaten worden toegewezen in zoverre er minder dan tien jaar zijn voorbijgegaan sinds de datum van inwerkingstelling van de installatie in kwestie.

Bovendien wordt in het ontwerp de toekenning van de groenestroomcertificaten aan die bestaande installatie niet afhankelijk gemaakt van het uitvoeren van nieuwe investeringen. In tegenstelling tot hetgeen het geval is voor andere installaties (artikelen 19 tot 22 van het ontwerp), wordt bij de berekeningswijze van het aantal groenestroomcertificaten dat aan de installatie wordt toegekend, ook geen rekening gehouden met de CO₂-besparing door de installatie, maar met het aandeel van de geproduceerde elektriciteit op basis van het organische gedeelte van verbrand afval (artikel 23, dat naar artikel 13, § 3, verwijst).

¹³ HvJ (grote kamer) 1 juli 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, punt 103 (cursivering toegevoegd).

Uit de nota aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende het voormelde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 november 2012 tot vastlegging van de quota van groenestroomcertificaten voor het jaar 2013 en volgende’ blijkt ten slotte dat de groenestroomcertificaten die aldus worden toegekend, “integraal moeten terugvloeien naar het Gewest”. In die omstandigheden kan de toekenning van groenestroomcertificaten niet worden beschouwd als een tegemoetkoming voor de hogere productiekosten in vergelijking met uit niet-hernieuwbare energiebronnen geproduceerde elektriciteit of als een instrument om de rentabiliteit van de door de eigenaar van de installatie gedane investeringen te verzekeren.

6.5. Gelet op wat voorafgaat, lijkt de ontworpen regeling om groenestroomcertificaten toe te kennen aan een bestaande verbrandingsoven niet bestaanbaar met de door richtlijn 2009/28/EG nagestreefde doelstellingen. De belemmering van het vrij verkeer van goederen die het ontworpen besluit inhoudt (zie opmerking 5.3) lijkt bijgevolg niet gerechtvaardigd te zijn.

B. Bestaanbaarheid met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

7.1. Het ontwerp voorziet voor de installaties voor elektriciteitsproductie met een totaal vermogen hoger dan 40 MW die de warmte afkomstig van de verbranding van het biologisch afbreekbare gedeelte van industrieel en huishoudelijk afval valoriseren, in een regeling die zowel wat de voorwaarden voor de toekenning van de groenestroomcertificaten, als wat de berekeningswijze van het aantal groenestroomcertificaten betreft, verschilt van de regeling waarin wordt voorzien voor andere installaties. Zo worden de groenestroomcertificaten toegekend gedurende tien jaar vanaf de inwerkingtreding van het te nemen besluit en niet vanaf de begindatum op het certificeringsattest (artikelen 18, § 1, 1°). Die installaties worden uitgezonderd van de regel dat het aantal groenestroomcertificaten wordt beperkt tot één groenestroomcertificaat per MWh netto geproduceerde elektriciteit voor de schijf van het totale elektrische vermogen van de installaties hoger dan 1 MW, van de regel dat het aantal toegekende groenestroomcertificaten beperkt is tot één groenestroomcertificaat per MWh netto geproduceerde elektriciteit voor de hele productie wanneer het elektrisch rendement van de installaties lager is dan 20%, en van de regel dat voor de berekening van de toekenning van groenestroomcertificaten de regels die van kracht zijn op het moment van de datum van inwerkingstelling van de installatie, worden toegepast (artikel 21, §§ 4 tot 6). Zoals reeds vermeld (opmerking 6.4) wordt, in tegenstelling tot hetgeen het geval is voor andere installaties (artikelen 19 tot 22), bij de berekeningswijze van het aantal groenestroomcertificaten dat aan die installaties wordt toegekend, ook geen rekening gehouden met de CO₂-besparing door de installatie, maar met het aandeel van de geproduceerde elektriciteit op basis van het organische gedeelte van verbrand afval (artikel 23, dat naar artikel 13, § 3, verwijst). Artikel 40 voorziet voor die installaties in een uitzondering op de regel dat voor de installaties die voor 1 juli 2011 in werking zijn gesteld, de groenestroomcertificaten worden toegewezen in zoverre er minder dan tien jaar zijn voorbijgegaan sinds de datum van inwerkingstelling van de installatie in kwestie.

7.2. De verschillen in behandeling dat hieruit voortvloeien, berusten weliswaar op een objectief criterium, namelijk de aard van de installaties in kwestie. Opdat die verschillen evenwel bestaanbaar zouden zijn met het bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, dienen de stellers van het ontwerp in staat te zijn aan te tonen dat ze redelijk zijn verantwoord, rekening houdend met het doel en de gevolgen van die maatregelen en de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

7.3 De gemachtigde verantwoordde de verschillen wat de voorwaarden voor de toekenning van de groenestroomcertificaten en wat de berekeningswijze van het aantal groenestroomcertificaten betreft, als volgt:

“De manière générale, et comme mis en exergue par le régulateur dans son rapport sur le fonctionnement du marché des CV de 2014, la détermination des coefficients multiplicateurs tend à ‘adapter le soutien à la réalité économique et créer un cadre suffisamment incitatif à l’investissement’.”

Zoals reeds werd opgemerkt (opmerking 6.4), wordt in het ontwerp de toekenning van de groenestroomcertificaten aan bestaande installaties voor elektriciteitsproductie met een totaal vermogen hoger dan 40 MW die de warmte afkomstig van de verbranding van het biologisch afbreekbare gedeelte van industrieel en huishoudelijk afval valoriseren, niet afhankelijk gemaakt van het uitvoeren van nieuwe investeringen. De door de gemachtigde aangehaalde motieven kunnen de voormelde verschillen in behandeling dan ook niet redelijk verantwoorden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

8. Het ontwerp strekt niet enkel tot de opheffing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 2004 ‘betreffende de promotie van groene elektriciteit en van kwaliteitswarmtekrachtkoppeling’. Het voorziet in hoofdzaak in een nieuwe regeling voor de promotie van de opwekking van groene energie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, die het voormelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 2004 vervangt. Het opschrift moet dit weergeven.

Artikel 12

9. Luidens artikel 12, § 3, van het ontwerp wordt elke garantie van oorsprong betreffende onder meer de zelfverbruikte elektriciteit, rechtstreeks geannuleerd.

Zodoende zijn die garanties van oorsprong niet vrij overdraagbaar en verhandelbaar, in tegenstelling tot de garanties van oorsprong met betrekking tot de geïnjecteerde elektriciteit op het netwerk (artikel 12, § 4).

9.1. Gevraagd hoe dit verschil in behandeling kan worden verantwoord, mede in het licht van artikel 15, lid 2, van richtlijn 2009/28/EG, dat bepaalt dat de lidstaten erop toezien dat een garantie van oorsprong wordt afgegeven op verzoek van een producent van uit hernieuwbare energiebronnen geproduceerde elektriciteit, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“L'article 15 de la directive impose qu'une garantie d'origine (GO) soit octroyée pour l'électricité produite, ce qui est prévu par la réglementation.

La part d'électricité produite autoconsommée n'est pas exclue de l'octroi de GO en tant que telle : cependant, les GO correspondant à l'électricité autoconsommée sur place par le producteur lui-même sont immédiatement annulées. Cette annulation résulte en réalité de l'objectif poursuivi par les GO ; l'ordonnance du 19 juillet 2001 définit une GO comme ‘un document électronique servant uniquement à prouver au client final qu'une part ou une quantité déterminée d'énergie a été produite à partir de sources renouvelables (...)’. En d'autres termes, les GO n'ont d'intérêt que si l'électricité produite à partir de sources renouvelables est vendue. Cet objectif est rappelé par l'article 27 de l'ordonnance:

‘§ 1^{er}. La production d'électricité verte est soumise à l'octroi d'un certificat de garantie d'origine délivré par site de production. Le certificat de garantie d'origine atteste que les quantités d'électricité verte produites par ce site de production pourront clairement être identifiées et mesurées, que cette électricité pourra être qualifiée et vendue sous la garantie d'origine et, le cas échéant, qu'elle donnera droit à l'octroi de certificats verts. (...)’ (nous soulignons).

Dans le cas de l'autoproduction, l'électricité verte est consommée et ne peut donc plus être vendue ; la garantie d'origine étant intrinsèquement liée à l'électricité verte, lorsque cette dernière est autoconsommée instantanément, la garantie d'origine perd en quelque sorte son objet; il s'agit simplement d'une application du principe selon lequel ‘accessorium sequitur principale’.”

9.2. Artikel 12, § 3, van het ontwerp kent aan producenten van groene stroom die de door hen geproduceerde stroom zelf verbruiken, ook wel prosumenten genoemd, weliswaar garanties van oorsprong toe, maar ontnemt hen het economische voordeel dat aan die garanties vasthangt. Dat blijkt niet conform de bedoeling te zijn van richtlijn 2009/28/EG, waarin ervan wordt uitgegaan dat een garantie van oorsprong van de ene houder aan de andere kan worden overgedragen, *ongeacht de energie waarop zij betrekking heeft* (overweging 52 van de aanhef).

Ofschoon een garantie van oorsprong uitsluitend tot doel heeft de eindafnemer aan te tonen dat een bepaald aandeel of een bepaalde hoeveelheid energie geproduceerd is op basis van hernieuwbare bronnen (artikel 2, tweede alinea, j, van richtlijn 2009/28/EG), verhindert dat niet dat garanties van oorsprong kunnen worden overgedragen en verhandeld los van de verkoop van energie.

In die omstandigheden lijkt het niet redelijk verantwoord dat garanties van oorsprong betreffende de zelfverbruikte elektriciteit rechtstreeks worden geannuleerd.

Artikel 13

10. Luidens artikel 13, § 3, van het ontwerp is de methodologie voor de vaststelling van het aandeel geproduceerde elektriciteit op basis van het organische gedeelte van verbrand afval die van koolstof-14.

10.1. De gemachtigde verantwoordt die bepaling als volgt:

“L’art 13 §3 de l’avant-projet d’arrêté vise la méthode C14.

Des normes existent, qui permettent la mise en œuvre de la méthode C14 pour la détermination du taux de CO₂ d’origine organique, ainsi que des calculs théoriques pour convertir ce taux CO₂ en fraction énergétique. Ces normes et calculs peuvent toutefois être amenés à évoluer, de sorte qu’il est préférable de ne mentionner que le principe général de la méthode C14. Une telle référence répond selon nous au principe de prévisibilité auquel peuvent prétendre les producteurs, ainsi qu’au principe de transparence.”

10.2. Gelet op het gegeven dat de toekenning van garanties van oorsprong én, rekening houdend met artikel 23 van het ontwerp, de berekening van de groenestroomcertificaten hiervan afhangt, dient de te hanteren methode en de procedure voor de vaststelling van het aandeel geproduceerde elektriciteit op basis van het organische gedeelte van verbrand afval in het ontwerp te worden gepreciseerd. Er mag immers geen twijfel bestaan over de wijze waarop dat aandeel, en de ermee samenhangende garanties van oorsprong en groenestroomcertificaten, worden berekend en over de daarbij te hanteren procedure.

Het gegeven dat de normen evolueren aan de hand waarvan het CO₂-niveau op basis waarvan het organische gedeelte van verbrand afval wordt bepaald en de omzetting ervan in energiewaarde wordt berekend, doet hieraan geen afbreuk. Die mogelijke evoluties maken de noodzaak om in een rechtszeker kader te voorzien des te belangrijker, vermits verschillende berekeningswijzen tot verschillende uitkomsten zouden kunnen leiden.

Artikel 21

11. De minister wordt gemachtigd om, op basis van de berekeningen van de Brusselse Regulator voor Energie, (de waarden van) de vermenigvuldigingscoëfficiënten van het aantal toegekende groenestroomcertificaten aan te passen (artikel 21, § 1, derde en vijfde lid, en § 2, zesde en zevende lid). De minister wordt tevens gemachtigd om de installatiecategorieën bepaald in artikel 21, § 2, vierde lid, van het ontwerp te wijzigen (artikel 21, § 2, vijfde lid, van het ontwerp).

11.1. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan één van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

11.2. Wat de aanpassing van (de waarden van) de vermenigvuldigingscoëfficiënten van het aantal toegekende groenestroomcertificaten betreft, is aan die vereiste voldaan. Het ontwerp bepaalt immers zelf de formule die de minister bij de aanpassing van die coëfficiënten dient te hanteren.

Het voorgaande gaat daarentegen niet op wat de machtiging betreft om de installatiecategorieën bepaald in artikel 21, § 2, vierde lid, van het ontwerp te wijzigen. De minister kan immers zonder beperkingen bepaalde types fotovoltaïsche installaties in deze of gene categorie indelen en dit in functie van hun vermogen, of in functie van andere elementen. Die beleidsvrijheid klemmt des te meer nu die indeling verschillen in behandeling teweeg kan brengen die moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet d'abroger l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 2004 'relatif à la promotion de l'électricité verte et de la cogénération de qualité' et de le remplacer par une nouvelle réglementation pour la promotion de la production d'énergie verte dans la Région de Bruxelles-Capitale.

L'arrêté en projet vise à transposer partiellement la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 'relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE'.

3. Le projet est dans une large mesure identique au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à la promotion de l'électricité verte et de la cogénération à haut rendement', sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a donné le 28 mai 2014 l'avis 56.282/3.

Sauf en cas de modification du contexte juridique, la section de législation ne donne en principe pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis précédents.

C'est pourquoi le Conseil d'État limite son examen aux nouvelles dispositions sur lesquelles la section de législation ne s'est pas encore prononcée et aux dispositions à l'égard desquelles le contexte juridique est modifié. Pour les autres dispositions du projet, il suffit de se référer aux observations formulées dans l'avis 56.282/3.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 27, §§ 2 et 2bis, 28, §§ 1^{er} et 2, et 31, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 'relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale' (ci-après : ordonnance sur l'électricité), visés au premier alinéa du préambule, sous réserve de ce qui est mentionné ci-après.

4.1. Dans l'avis 56.282/3 précité, le Conseil d'État a formulé notamment l'observation suivante concernant le fondement juridique :

« L'article 32 du projet doit faire l'objet d'un examen distinct. Cet article concerne également l'aide financière accordée au producteur d'électricité verte, mais pas par le

biais d'un système de certificats verts¹. Par conséquent, cet article ne peut pas trouver de fondement juridique dans l'article 28 de l'ordonnance sur l'électricité. Un recours au pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne paraît pas non plus possible, dès lors qu'aucun point de rattachement ne semble pouvoir être trouvé dans l'ordonnance sur l'électricité pour un dispositif tel qu'il est conçu à l'article 32 du projet² ».

Le contenu de l'article 32 précité est actuellement reproduit à l'article 34 du projet. Dès lors que l'ordonnance sur l'électricité n'a pas prévu, dans l'intervalle, un fondement juridique complémentaire, cette observation s'applique dans la même mesure à l'égard de cette disposition.

4.2. L'article 41 du projet vise l'extinction du dispositif prévu à l'article 34 du projet après la mise en service de la nouvelle chambre de compensation mettant en oeuvre le nouveau MIG6³ ou au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Étant donné que le principe de compensation prévu par l'article 34 est dépourvu de fondement juridique, cette observation s'applique dans la même mesure à l'article 41 du projet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Conformité avec le droit de l'Union européenne

5.1. S'agissant du régime d'octroi de certificats verts, le Conseil d'État, dans l'avis 56.282/3 précité, a rappelé les conclusions de l'avocat général dans l'affaire *Ålands Vindkraft*, dans lesquelles celui-ci invitait la Cour de justice de l'Union européenne à constater l'invalidité de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2009/28/CE « en ce qu'il confère aux États membres le pouvoir d'interdire ou de restreindre l'accès à leurs régimes d'aide aux producteurs dont les installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables sont situées dans un autre État membre »⁴.

Dans cette affaire, la Cour de justice a entre-temps jugé autrement⁵. Elle a notamment estimé que les articles 2, second alinéa, k, et 3, paragraphe 3, de la directive 2009/28/CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils permettent à un État membre d'instituer un régime de soutien qui lors de l'allocation de certificats négociables aux producteurs

¹ Note 3 de l'avis cité : Le délégué a déclaré que l'attribution de la compensation ne s'oppose pas à l'octroi de certificats verts, ce qui signifie qu'un double avantage est accordé aux intéressés (réduction de la facture énergétique et revenus générés par la vente de certificats verts).

² Note 4 de l'avis cité : Le délégué attire toutefois l'attention sur l'article 26bis actuel de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 6 mai 2004 'relatif à la promotion de l'électricité verte et de la cogénération de qualité', qui établit cependant un lien avec l'absence d'octroi de labels de garantie d'origine et ne règle pas les conséquences à l'égard de certains tarifs. Dès lors que la portée exacte du mécanisme apparaît plus clairement, le Conseil d'État estime néanmoins devoir formuler certaines observations à propos du fondement juridique et d'autres aspects de la réglementation.

³ À savoir les nouveaux accords sur les processus de marché qui deviendraient opérationnels en 2016.

⁴ Conclusions de l'avocat général Bot du 28 janvier 2014 dans l'affaire C-573/12, *Ålands Vindkraft*.

⁵ C.J., (grande chambre), 1^{er} juillet 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*.

d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables prend en considération de la seule électricité produite à partir de ces sources sur le territoire de cet État et qui soumet les fournisseurs et certains utilisateurs d'électricité à une obligation de remettre, annuellement, à l'autorité compétente, une certaine quantité de tels certificats correspondant à une quote-part du total de leurs livraisons ou de leur utilisation d'électricité. Selon la Cour, les obstacles à la libre circulation des marchandises résultant d'un tel régime sont compatibles avec l'article 34 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5.2. Dans un arrêt du 11 septembre 2014⁶, la Cour de justice s'est prononcée sur le régime inscrit dans le décret de la Région flamande du 17 juillet 2000 'houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt'⁷, qui prévoyait l'octroi, par le « Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt » (Régulateur flamand du marché de l'électricité et du gaz), de certificats verts négociables pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le territoire de la Région flamande et qui obligeait les fournisseurs d'électricité, sous peine d'une amende administrative, à remettre annuellement à cette autorité de régulation un certain nombre de ces certificats, sans que ces fournisseurs soient autorisés à satisfaire à cette obligation en utilisant des garanties d'origine provenant d'autres États membres de l'Union européenne.

La Cour était d'avis que ce régime, qui – sous réserve de l'observation formulée au point 5.3 – est comparable à celui prévu dans la Région de Bruxelles-Capitale, était compatible avec l'article 5 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'⁸.

Ce régime était également compatible avec la libre circulation des marchandises « pour autant que :

- sont institués des mécanismes qui assurent la mise en place d'un véritable marché des certificats où l'offre et la demande puissent se rencontrer et tendre vers l'équilibre, de sorte qu'il soit possible aux fournisseurs intéressés de s'y approvisionner en certificats de manière effective et dans des conditions équitables;

- le mode de calcul et le montant de l'amende administrative à acquitter par les fournisseurs n'ayant pas satisfait à l'obligation mentionnée au point 1 du présent dispositif sont fixés de manière à ne pas excéder ce qui est nécessaire aux fins d'inciter les producteurs à accroître effectivement leur production d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables et les fournisseurs soumis à ladite obligation à procéder à l'acquisition effective des certificats requis, en évitant, notamment, de pénaliser lesdits fournisseurs d'une manière qui serait excessive »⁹.

⁶ C.J., 11 septembre 2014, C-204/12 à C-208/12, *Essent Belgium*.

⁷ Abrogé par l'article 15.2.1 du décret de la Région flamande du 8 mai 2009 'houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid'.

⁸ Cette directive a été abrogée à compter du 1^{er} janvier 2012 par la directive 2009/28/CE précitée.

⁹ C.J., 11 septembre 2014, C-204/12 à C-208/12, *Essent Belgium*, point 2 du dispositif.

En ce qui concerne ces conditions, la Cour a jugé ce qui suit :

« 111 Toutefois, il convient de relever, troisièmement, que le bon fonctionnement d'un tel régime implique, par essence, l'existence de mécanismes de marché qui soient de nature à permettre aux opérateurs qui sont soumis à l'obligation de quota et qui ne disposent pas encore des certificats verts requis aux fins de s'acquitter de ladite obligation, de s'approvisionner en certificats de manière effective et dans des conditions équitables (voir, en ce sens, arrêt Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, point 113).

112 Il importe, ainsi, que soient institués des mécanismes qui assurent la mise en place d'un véritable marché des certificats verts où l'offre et la demande puissent effectivement se rencontrer et tendre vers l'équilibre, de sorte qu'il soit effectivement possible aux fournisseurs intéressés de s'y approvisionner en de tels certificats dans des conditions équitables (voir, en ce sens, arrêt Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, point 114).

113 Quant à la circonstance que les fournisseurs qui ne respectent pas l'obligation de quota à laquelle ils se trouvent soumis sont astreints, à l'instar d'Essent dans les affaires au principal, au paiement d'une amende administrative, il y a lieu d'indiquer ce qui suit.

114 Si l'imposition d'une telle amende peut, certes, être considérée comme étant nécessaire afin d'inciter, d'une part, les producteurs à accroître leur production d'électricité verte et, d'autre part, les opérateurs soumis à une obligation de quota à procéder à l'acquisition effective des certificats verts requis, encore convient-il, toutefois, que les modalités de détermination et le montant de cette amende n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire à de telles fins incitatives, en évitant notamment, à cet égard, de pénaliser les opérateurs concernés d'une manière qui s'avérerait excessive (voir, en ce sens, arrêt Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, point 116). Il appartient, le cas échéant, à la juridiction de renvoi de vérifier si tel est le cas en ce qui concerne les amendes administratives en cause dans les affaires au principal ».

5.3. Si le projet n'exclut pas la remise de certificats verts octroyés par des autorités étrangères et, partant, également par d'autres États membres, il exige néanmoins que ces certificats soient reconnus par le ministre qui a l'Énergie dans ses attributions (ci-après : le ministre) (article 35 du projet). À cet effet, les conditions prévues à l'article 35, § 1^{er}, du projet doivent être remplies. En outre, le ministre peut subordonner la reconnaissance à des conditions de réciprocité ou de reconnaissance mutuelle sur le marché des certificats verts d'où proviennent les certificats reconnus. Enfin, un fournisseur ne peut remettre en certificats verts délivrés par d'autres autorités nationales ou étrangères qu'un pourcentage maximal du nombre total de certificats verts qu'il doit remettre (article 35, § 3, du projet). Par conséquent, il est toujours question d'une entrave à la libre circulation des marchandises.

5.4. À propos de la compatibilité du projet avec les conditions formulées par la Cour de justice, le délégué a avancé ce qui suit :

« Aux points 111 et 112 de l'arrêt, la Cour s'interroge en outre sur l'existence de mécanismes de marché qui permettent aux opérateurs soumis à l'obligation de détenir un quota de CV d'acquérir ces derniers de manière effective : il importe, ainsi, que soient institués des mécanismes qui assurent la mise en place d'un véritable marché des certificats verts où l'offre et la demande puissent effectivement se rencontrer et tendre vers l'équilibre, de sorte qu'il soit effectivement possible aux fournisseurs intéressés de s'y approvisionner en de tels certificats dans des conditions équitables.

En premier lieu, il convient de souligner que le système repose bien sûr sur la libre cession des CV : l'article 25 de l'ordonnance 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale dispose en effet que 'tout certificat vert octroyé par BRUGEL relative à la production d'électricité verte est librement transmissible et négociable à moins que sa durée de validité n'ait expiré ou qu'il ait été annulé par BRUGEL'.

Par ailleurs, nous relèverons que la réglementation bruxelloise met en effet en place des mécanismes qui tendent à assurer l'équilibre sur le marché des CV.

Ainsi, l'ordonnance du 19 juillet 2001 prévoit que les quotas de CV sont déterminés par le Gouvernement après avis de Brugel ; l'arrêté du 29 novembre 2012 fixant les quotas de certificats verts pour les années 2013 et suivantes prévoit en ses articles 2 et 3 que : 1) si, au 30 novembre de l'année en cours, Brugel constate que le nombre de octroyés dépasse de 5 % le nombre de CV exigés des fournisseurs pour les quatre derniers trimestres, Brugel en informe le ministre qui augmente, au plus tard le 20 décembre de l'année en cours, le quota pour les années qui suivent l'année concernée d'un nombre de CV égal au surplus de CV constaté ; 2) lorsqu'un projet d'unité de production verte peut prétendre à l'octroi de plus de 25 000 CV sur une année, Brugel en informe le ministre qui augmente le quota pour l'année de la mise en service planifiée du projet et pour les années suivantes, au plus tard le 30 novembre de l'année précédente l'année concernée, d'un nombre de CV égal au nombre estimé de CV octroyés pour ce projet.

L'avant-projet d'arrêté modifiant cet arrêté, qui a récemment été soumis à l'analyse de la section de législation du Conseil d'État, en maintient les principes moyennant quelques adaptations et précisions nécessaires, et postule en outre, que 'si, au 30 novembre de l'année en cours, BRUGEL constate que le nombre de certificats verts exigés des fournisseurs pour les quatre derniers trimestres dépasse de 12 % le nombre de certificats verts octroyés lors de l'année en cours, BRUGEL en informe le ministre qui diminue au plus tard le 20 décembre de l'année en cours, le quota pour les années qui suivent l'année concernée d'un nombre de certificats verts égal au déficit de certificats verts réellement disponibles compte tenu du stock'.

Les hypothèses d'ajustement des quotas permet dès lors au marché des CV de fonctionner en équilibre, et, par conséquent, au prix des CV de se maintenir de sorte que, d'une part, les investissements déjà consentis bénéficient des conditions d'exploitation espérées et que de nouveaux investisseurs reçoivent le signal positif nécessaire afin de mettre en place leurs projets, et, d'autre part, les fournisseurs ne puissent être pénalisés par une augmentation indue du prix des CV.

Le fonctionnement du marché des CV fait, enfin, l'objet d'une analyse annuelle par le régulateur en vertu de l'article 30*bis* de l'ordonnance précitée du 19 juillet 2001 ».

5.5. Comme le délégué le reconnaît, le régime des certificats verts dans la Région de Bruxelles-Capitale, en projet, dont font partie le projet à l'examen et le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 novembre 2012 fixant les quotas de certificats verts pour les années 2013 et suivantes'¹⁰, prévoit un certain nombre de mécanismes susceptibles d'influencer le fonctionnement du marché de ces certificats verts. Ainsi, en ce qui concerne le projet à l'examen, un vendeur de certificats verts peut décider de recourir au système de convention de

¹⁰ Le Conseil d'État, section de législation, a déclaré, dans l'avis 58.385/3 du 18 novembre 2015, la demande d'avis concernant ce projet irrecevable.

rachat des certificats verts par le gestionnaire du réseau de transport régional (article 27) et le gestionnaire du réseau de transport régional offre au marché les certificats verts en sa possession au minimum une fois par an (article 28, § 2).

Ces mécanismes pourraient poser problème s'il en est fait usage d'une manière telle qu'il n'y aurait plus de « véritable marché des certificats où l'offre et la demande [peuvent] se rencontrer et tendre vers l'équilibre ». Tel serait notamment le cas s'ils sont utilisés pour garantir de manière artificielle un prix du marché déterminé pour les certificats verts.

6.1. Il ressort de la note au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale que le projet vise notamment à « rendre possible l'octroi de certificats verts à l'incinérateur de Neder-Over-Heembeek ». À cette fin, la fraction biodégradable des industriels et ménagers est exclue de la définition de « biosolide » (article 2, 10°, du projet), les conditions d'octroi des certificats verts sont adaptées (article 18, § 1^{er}, 1°) et la base de calcul des certificats verts pour l'incinérateur est fixée (article 23). Les certificats verts sont octroyés pendant dix ans à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé (article 18, § 1^{er}, 1°), et ce bien que la mise en service de cette installation soit antérieure au 1^{er} juillet 2011 (article 40).

6.2. Il ressort de la jurisprudence précitée de la Cour de justice que l'objectif de promotion de l'utilisation de sources d'énergie renouvelables pour la production d'électricité, et ce dans le but de contribuer à une réduction des émissions de gaz à effet de serre, justifie les entraves à la libre circulation des marchandises qui résultent d'un régime de certificats verts qui sont uniquement octroyés pour l'électricité verte produite sur le territoire de l'autorité compétente¹¹. Selon la Cour, le caractère vert de l'électricité n'a trait qu'au mode de production de celle-ci et c'est, ainsi, au premier chef, au stade de la production que les objectifs environnementaux afférents à la réduction des émissions de gaz à effet de serre sont susceptibles d'être effectivement poursuivis¹².

Pour apprécier la proportionnalité de cette mesure, la Cour a notamment considéré ce qui suit :

« 103 À cet égard, il suffit, en effet, de relever qu'un tel régime de soutien à l'énergie verte dont le coût de production paraît [...] toujours assez élevé en comparaison de celui de l'électricité produite à partir de sources d'énergie non renouvelables, vise, par essence, à *favoriser*, dans une perspective de long terme, *des investissements dans de nouvelles installations*, en donnant aux producteurs certaines garanties quant à l'écoulement futur de leur production d'électricité verte. Ainsi, l'effectivité d'un tel régime requiert, par définition même, une certaine pérennité qui soit notamment propre à assurer le respect de la confiance légitime des investisseurs qui se sont engagés dans cette voie et à garantir la poursuite de l'exploitation de ces installations »¹³.

¹¹ C.J., (grande chambre), 1^{er} juillet 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, points 78 et 82 ; C.J., 11 septembre 2014, C-204/12 à C-208/12, *Essent Belgium*, points 91 et 95.

¹² C.J., (grande chambre), 1^{er} juillet 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, point 95 ; C.J., 11 septembre 2014, C-204/12 à C-208/12, *Essent Belgium*, point 98.

¹³ C.J., (grande chambre), 1^{er} juillet 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, point 103 (italiques ajoutées).

6.3. À la question de savoir comment, au regard des objectifs de la directive 2009/28/CE, compte tenu de la jurisprudence précitée de la Cour de justice, l'octroi de certificats verts à un incinérateur existant peut se justifier, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'objectif du mécanisme des CV est et reste la promotion de l'électricité verte.

A cet égard, on notera que l'énergie produite par l'incinérateur est actuellement déjà comptabilisée dans les chiffres régionaux de production d'énergie à partir de sources renouvelables.

L'ordonnance du 19 juillet 2001 prévoit en effet que la fraction biodégradable des déchets ménagers peut être considérée comme de la biomasse, laquelle rentre en compte dans la production d'électricité verte. La valorisation de la biomasse issue de déchets est donc déjà éligible pour l'octroi de CV ».

Elle a encore précisé ce qui suit :

« La réglementation en projet tend à étendre l'octroi de certificats verts à la production d'électricité verte via la valorisation énergétique de déchets ménagers organiques, telle que l'autorise la réglementation européenne ».

6.4. Il découle de l'article 2, deuxième alinéa, a) et e), de la directive 2009/28/CE, que l'« énergie produite à partir de sources renouvelables » est définie comme une « énergie produite à partir de sources non fossiles renouvelables », dont la biomasse. Par biomasse, il y a lieu d'entendre notamment « la fraction biodégradable [provenant] des déchets industriels et municipaux » Le traitement des déchets peut donc en effet être considéré comme une forme de production d'électricité verte, de sorte qu'en soi il est en principe possible d'octroyer des certificats verts à une telle installation de traitement des déchets.

Cependant, l'arrêté en projet n'octroie pas des certificats verts à une installation nouvelle, mais à une installation existante. Pour cette installation, l'article 40 du projet prévoit une exception à la règle selon laquelle, pour les installations dont la mise en service est antérieure au 1^{er} juillet 2011, les certificats verts sont octroyés pour autant que moins de dix ans se soient écoulés depuis la date de mise en service de l'installation en question.

En outre, le projet ne subordonne pas l'octroi de certificats verts à cette installation existante à la réalisation de nouveaux investissements. À la différence de ce qui est prévu pour d'autres installations (articles 19 à 22 du projet), le mode de calcul du nombre de certificats verts octroyés à l'installation ne tient pas non plus compte de l'économie de CO₂ qu'elle réalise, mais de la part d'électricité produite à base de la fraction organique de déchets incinérés (article 23, qui fait référence à l'article 13, § 3).

Il ressort enfin de la note au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relative au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 novembre 2012 fixant les quotas de certificats verts pour les années 2013 et suivantes', précité, que les certificats verts ainsi octroyés « doivent retourner intégralement à la Région ». Dans ces conditions, on ne peut pas considérer l'octroi de certificats verts comme une intervention dans des coûts de production supérieurs par rapport à la production d'électricité à partir de sources d'énergie non renouvelables ou comme un instrument visant à assurer la rentabilité des investissements réalisés par le propriétaire des installations.

6.5. Eu égard à ce qui précède, le dispositif en projet visant à octroyer des certificats verts à un incinérateur existant ne semble pas se concilier avec les objectifs poursuivis par la directive 2009/28/CE. Par conséquent, l'entrave à la libre circulation des marchandises que l'arrêté en projet emporte (voir observation 5.3) ne semble pas justifiée.

B. Compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination

7.1. Pour les installations de production d'électricité d'une puissance totale supérieure à 40 MW qui valorisent la chaleur issue de l'incinération de la fraction biodégradable de déchets industriels et ménagers, le projet prévoit un dispositif qui, tant en ce qui concerne les conditions d'octroi des certificats verts, qu'en ce qui concerne le mode de calcul du nombre de certificats verts, se distingue du dispositif prévu pour d'autres installations. C'est ainsi que les certificats verts sont octroyés pendant dix ans à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé et non pas depuis la date de début du comptage mentionnée sur l'attestation de certification (article 18, § 1^{er}, 1^o). Ces installations sont exclues de la règle selon laquelle le nombre de certificats verts est limité à un certificat vert par MWh net d'électricité produit pour la tranche de la puissance électrique totale des installations supérieure à 1 MW, de la règle selon laquelle le nombre de certificats verts octroyés est limité à un certificat vert par MWh net d'électricité produit pour toute la production lorsque le rendement électrique des installations est inférieur à 20%, et de la règle selon laquelle, pour le calcul de l'octroi des certificats verts, il est fait application des règles qui sont en vigueur au moment de la date de mise en service de l'installation (article 21, §§ 4 à 6). Comme il a déjà été mentionné (observation 6.4), à la différence de ce qui est prévu pour d'autres installations (articles 19 à 22), le mode de calcul du nombre de certificats verts octroyés à ces installations ne tient pas non plus compte de l'économie de CO₂ réalisée par l'installation, mais de la part d'électricité produite à base de la fraction organique de déchets incinérés (article 23, qui fait référence à l'article 13, § 3). Pour ces installations, l'article 40 prévoit une exception à la règle selon laquelle, pour les installations mises en service avant le 1^{er} juillet 2001, les certificats verts sont octroyés pour autant que moins de dix ans se soient écoulés depuis la date de mise en service de l'installation en question.

7.2. Certes les différences de traitement qui en résultent reposent sur un critère objectif, à savoir la nature des installations en question. Toutefois, pour que ces différences soient compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, les auteurs du projet doivent être en mesure de démontrer qu'elles sont raisonnablement justifiées au regard du but et des effets de ces mesures, ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable entre les moyens mis en œuvre et le but poursuivi.

7.3. En ce qui concerne les conditions d'octroi des certificats verts et le mode de calcul de leur nombre, le délégué a justifié les différences comme suit :

« De manière générale, et comme mis en exergue par le régulateur dans son rapport sur le fonctionnement du marché des CV de 2014, la détermination des coefficients multiplicateurs tend à 'adapter le soutien à la réalité économique et créer un cadre suffisamment incitatif à l'investissement' ».

Comme il a déjà été observé (observation 6.4), le projet ne subordonne pas l'octroi de certificats verts à des installations existantes de production d'électricité d'une puissance totale supérieure à 40 MW qui valorisent la chaleur issue de l'incinération de la fraction biodégradable de déchets industriels et ménagers à la réalisation de nouveaux investissements. Les motifs invoqués par le délégué sont dès lors impuissants à justifier raisonnablement les différences de traitement précitées.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

8. Le projet ne vise pas seulement à abroger l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 2004 'relatif à la promotion de l'électricité verte et de la cogénération de qualité'. Pour l'essentiel, il prévoit un nouveau dispositif de promotion de la production d'énergie verte dans la Région de Bruxelles-Capitale, qui remplace l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 2004, précité. L'intitulé doit en faire mention.

Article 12

9. Selon l'article 12, § 3, du projet, toute garantie d'origine relative notamment à l'électricité autoconsommée, est directement annulée.

Ainsi, ces garanties d'origine ne sont pas librement transmissibles et négociables, au contraire des garanties d'origine relatives à l'électricité injectée sur le réseau (article 12, § 4).

9.1. À la question de savoir comment cette différence de traitement peut se justifier, notamment au regard de l'article 15, paragraphe 2, de la directive 2009/28/CE, qui dispose que les États membres veillent à ce qu'une garantie d'origine soit émise en réponse à une demande d'un producteur d'électricité utilisant des sources d'énergie renouvelables, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'article 15 de la directive impose qu'une garantie d'origine (GO) soit octroyée pour l'électricité produite, ce qui est prévu par la réglementation.

La part d'électricité produite autoconsommée n'est pas exclue de l'octroi de GO en tant que telle : cependant, les GO correspondant à l'électricité autoconsommée sur place par le producteur lui-même sont immédiatement annulées. Cette annulation résulte en réalité de l'objectif poursuivi par les GO ; l'ordonnance du 19 juillet 2001 définit une GO comme 'un document électronique servant uniquement à prouver au client final qu'une part ou une quantité déterminée d'énergie a été produite à partir de sources renouvelables (...)'. En d'autres termes, les GO n'ont d'intérêt que si l'électricité produite à partir de sources renouvelables est vendue. Cet objectif est rappelé par l'article 27 de l'ordonnance:

'§ 1^{er}. La production d'électricité verte est soumise à l'octroi d'un certificat de garantie d'origine délivré par site de production. Le certificat de garantie d'origine atteste que les quantités d'électricité verte produites par ce site de production pourront clairement

être identifiées et mesurées, que cette électricité pourra être qualifiée et vendue sous la garantie d'origine et, le cas échéant, qu'elle donnera droit à l'octroi de certificats verts. (...)» (nous soulignons).

Dans le cas de l'autoproduction, l'électricité verte est consommée et ne peut donc plus être vendue ; la garantie d'origine étant intrinsèquement liée à l'électricité verte, lorsque cette dernière est autoconsommée instantanément, la garantie d'origine perd en quelque sorte son objet; il s'agit simplement d'une application du principe selon lequel 'accessorium sequitur principale'».

9.2. S'il est vrai que l'article 12, § 3, du projet octroie des garanties d'origine aux producteurs d'électricité verte qui consomment eux-mêmes l'électricité qu'ils produisent, aussi appelés prosommateurs, il les prive cependant de l'avantage économique qui y est attaché. Ceci n'est pas conforme à l'objectif de la directive 2009/28/CE, qui considère qu'une garantie d'origine peut être transférée d'un titulaire à un autre, *indépendamment de l'énergie qu'elle concerne* (considérant 52 du préambule).

Bien qu'une garantie d'origine serve uniquement à prouver au client final qu'une part ou une quantité déterminée d'énergie a été produite à partir de sources renouvelables (article 2, deuxième alinéa, j, de la directive 2009/28/CE), il n'empêche que des garanties d'origine peuvent être transférées et négociées indépendamment de la vente d'énergie.

Dans ces conditions, il ne paraît pas raisonnablement justifié que des garanties d'origine relatives à l'électricité autoconsommée soient directement annulées.

Article 13

10. Selon l'article 13, § 3, du projet, la méthodologie pour la détermination de la part d'électricité produite à base de la fraction organique de déchets incinérés est celle du carbone 14.

10.1. Le délégué justifie cette disposition en ces termes :

« L'art 13 §3 de l'avant-projet d'arrêté vise la méthode C14.

Des normes existent, qui permettent la mise en œuvre de la méthode C14 pour la détermination du taux de CO₂ d'origine organique, ainsi que des calculs théoriques pour convertir ce taux CO₂ en fraction énergétique. Ces normes et calculs peuvent toutefois être amenés à évoluer, de sorte qu'il est préférable de ne mentionner que le principe général de la méthode C14. Une telle référence répond selon nous au principe de prévisibilité auquel peuvent prétendre les producteurs, ainsi qu'au principe de transparence ».

10.2. Dès lors que l'octroi de garanties d'origine et, compte tenu de l'article 23 du projet, le calcul des certificats verts en dépendent, le projet doit préciser la méthode à utiliser et la procédure permettant de déterminer la part d'électricité produite à base de la fraction organique de déchets incinérés. Il ne peut en effet subsister de doute quant aux modalités selon lesquelles cette part, ainsi que les garanties d'origine et les certificats verts qui y sont liés, est calculée, ni quant à la procédure à utiliser à cet égard.

Le fait que les normes permettant de déterminer le taux de CO₂ sur base de la fraction organique de déchets incinérés et de calculer la conversion de celui-ci en valeur énergétique évoluent n'y change rien. Ces évolutions possibles rendent encore plus importante la nécessité de prévoir un cadre juridiquement sûr, dès lors que différentes méthodes de calcul pourraient conduire à des résultats différents.

Article 21

11. Le ministre est habilité, sur la base des calculs du Régulateur bruxellois de l'Énergie, à adapter (les valeurs) des coefficients multiplicateurs du nombre de certificats verts octroyés (article 21, § 1^{er}, alinéas 3 et 5, et § 2, alinéas 6 et 7). Il est en outre habilité à modifier les catégories d'installations prévues à l'article 21, § 2, alinéa 4, du projet (article 21, § 2, alinéa 5, du projet).

11.1. Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà relevé à plusieurs reprises dans le passé, l'attribution, par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, d'un pouvoir réglementaire à l'un de ses membres ne peut être considérée comme admissible que pour autant que cette délégation ne concerne que des règles de détail ou d'un intérêt limité.

11.2. En ce qui concerne l'adaptation (des valeurs) des coefficients multiplicateurs du nombre de certificats verts octroyés, il est satisfait à cette exigence. Le projet fixe en effet lui-même la formule que le ministre doit utiliser pour adapter ces coefficients.

Par contre, ce qui précède ne vaut pas à l'égard de la délégation permettant de modifier les catégories d'installations, prévue à l'article 21, § 2, alinéa 4, du projet. Le ministre peut en effet, sans restriction, intégrer certains types d'installations photovoltaïques dans l'une ou l'autre catégorie, et ce en fonction de leur puissance ou d'autres éléments. Cette liberté d'action est d'autant plus remarquable que cette répartition peut provoquer des différences de traitement qui doivent pouvoir être justifiées au regard du principe de légalité et de non-discrimination.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT