



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.645/17
du 12 janvier 2026

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 1998 relatif
à l'octroi de subventions aux ménages à revenu modeste pour
l'utilisation rationnelle et efficiente de l'énergie'

Le 12 décembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie, du Plan Air-Climat, du Logement et des Aéroports de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 1998 relatif à l'octroi de subventions aux ménages à revenu modeste pour l'utilisation rationnelle et efficiente de l'énergie'.

Le projet a été examiné par la dix-septième chambre le 12 janvier 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 janvier 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La note au Gouvernement expose :

« Les subventions MEBAR (ménages à revenu modeste) sont destinées à diminuer la facture énergétique des ménages ayant un faible niveau de revenu en les incitant à investir dans des travaux favorisant l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Ces aides sont traitées à la fois par les guichets Énergie et le SPW TLPE.

Elles sont octroyées dans le cadre de travaux économiseurs d'énergie, parmi lesquels l'isolation des parois, le remplacement des vitrages et châssis, de systèmes de chauffage, ...

Le montant de cette subvention est de maximum 2.000 € sans pouvoir de nouveau solliciter le mécanisme pendant 5 ans, voire 10 ans lorsque le demandeur est dans les conditions pour doubler son montant.

La Directive PEB IV prévoit en son article 17 § 15 l'interdiction pour tout état membre d'octroyer un incitant financier aux chaudières utilisant des énergies fossiles et ce à partir du 1^{er} janvier 2025. Cet article est transposé dans le décret portant dispositions diverses en matière d'énergie adopté en 3^{ème} lecture par le gouvernement le 27 novembre 2025.

Dans les faits, instruction a été donnée aux CPAS et aux guichets afin que les dossiers de demandes de primes MEBAR pour des chaudières fossiles ne soient plus acceptés depuis le 1^{er} janvier 2025. La suppression des aides dédiées aux chaudières fossiles laisse un vide concernant les travaux éligibles, en matière de systèmes de chauffe, dans le cadre du programme MEBAR. Cette NGW s'inscrit donc dans ce contexte et propose d'élargir la liste des investissements éligibles pour palier la suppression des aides aux chaudières fossiles pour les ménages à bas revenu.

Il est ainsi proposé de supprimer de l'AGW 'MEBAR' tous les éléments de subventions aux chaudières fossiles selon le prescrit de la Directive PEB IV et proposer des alternatives en ajoutant à la liste des travaux éligibles : la chaudière biomasse et son silo, la pompe à chaleur (pour autant que le logement soit suffisamment isolé cfr critères PEB de 2010) et les poêles biomasse ».

L'article 4 du projet à l'examen envisage de conférer un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2025 à la disposition qui, dans l'arrêté en projet, remplace l'octroi de subvention pour – en ce qui concerne le remplacement de la chaudière – la fourniture, le placement et la mise en service d'une chaudière murale ou sur socle au gaz, ou d'une chaudière au mazout avec nouveau brûleur inclus ou récupération du brûleur existant, par l'octroi de subvention pour l'installation ou le remplacement, la fourniture, le placement et la mise en service d'une chaudière biomasse, d'une pompe à chaleur pour le chauffage de type air-eau ou air-air ou pour le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire.

Selon la note au Gouvernement, cet effet rétroactif est rendu nécessaire par l'article 17, paragraphe 15, de la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 'sur la performance énergétique des bâtiments', qui dispose :

« À partir du 1^{er} janvier 2025, les États membres ne fournissent aucune incitation financière pour l'installation de chaudières autonomes utilisant des combustibles fossiles, à l'exception de celles sélectionnées en vue d'un investissement, avant 2025, conformément au règlement (UE) 2021/241, à l'article 7, paragraphe 1, point h) i), troisième tiret, du règlement (UE) 2021/1058 et à l'article 73 du règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil ».

Par ailleurs, la note au Gouvernement expose :

« La Directive PEB IV prévoit en son article 17 §15 l'interdiction pour tout état membre d'octroyer un incitant financier aux chaudières utilisant des énergies fossiles et ce à partir du 1^{er} janvier 2025. Cet article est transposé dans le décret portant dispositions diverses en matière d'énergie adopté en 3^{ème} lecture par le gouvernement le 27 novembre 2025 ».

À cet égard, il y a lieu de relever que cet avant-projet, sur lequel la section de législation a donné, le 12 novembre 2025, l'avis 78.327/4¹, est devenu le décret du 19 décembre 2025 'portant dispositions diverses en matière d'énergie'.

Ce décret ne modifie pas les articles 2 et 4 du décret du 9 décembre 1993 'relatif à la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie, des économies d'énergie et des énergies renouvelables', qui procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet.

En revanche, les articles 2 et 4 du décret du 19 décembre 2025 insèrent une section VI dans le chapitre 2 du décret du 9 décembre 1993, intitulée « Subvention ou autre incitation financière pour l'achat, le montage et la mise en service ou le remplacement de chaudières », qui comporte des dispositions nouvelles, à savoir les articles 10*duodecies* à 10*quindecies*, lesquels ont pour objet de transposer la directive (UE) 2024/1275.

Ces dispositions nouvelles prévoient :

« Art. 10*duodecies*. La présente section transpose partiellement la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments.

¹ *Doc. parl.*, Parl. w., 2025-2026, n° 428/1, pp. 35-42.

Art. 10*terdecies*. Pour l'application de la présente section, l'on entend par :

1° la chaudière : l'ensemble combiné formé par le corps de la chaudière et le brûleur, destiné à transmettre à des fluides la chaleur libérée par la combustion, pour assurer le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire ;

2° la chaudière autonome : la chaudière qui n'est pas combinée avec un autre générateur de chaleur sur un même circuit de distribution ;

3° le combustible fossile : tout combustible à l'exception des combustibles renouvelables ;

4° le combustible renouvelable : le biocarburant, le bioliquide, le combustible ou carburant issu de la biomasse, et le carburant renouvelable d'origine non biologique ;

5° l'énergie renouvelable : l'énergie produite à partir de sources renouvelables au sens du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments, ou produite à partir de combustible renouvelable ;

6° le système de chauffage hybride : la combinaison de deux générateurs de chaleur qui distribuent la chaleur sur un même circuit de distribution ;

7° l'installation : l'achat, le montage, la mise en service ou le remplacement d'un équipement.

Art. 10*quaterdecies*. § 1^{er}. Aucune subvention ou autre incitation financière est octroyée pour l'installation de chaudières autonomes qui consomment du combustible fossile à un moment de leur durée de vie.

§ 2. Une subvention ou une autre incitation financière peut être octroyée pour l'installation d'un système de chauffage hybride qui consomme partiellement du combustible fossile, à la condition que ce système de chauffage hybride utilise une part considérable d'énergie renouvelable. Un système de chauffage hybride utilise une part considérable d'énergie renouvelable lorsque le générateur principal de chaleur du système consomme de l'énergie renouvelable. La subvention tient compte uniquement de la part du système de chauffage hybride qui utilise de l'énergie renouvelable. Le Gouvernement peut définir les modalités d'application du présent paragraphe.

§ 3. Une subvention ou une incitation financière peut être octroyée pour un système de chauffage qui ne consomme pas de combustible fossile. Le Gouvernement met en place des mesures qui garantissent que, dans les programmes d'aide subsidiant ou incitant encore des chaudières placées seules et déclarées comme brûlant uniquement des combustibles renouvelables, cette condition est respectée à la fois lors de l'installation de l'appareil et tout au long de sa durée de vie ou d'utilisation.

Art. 10*quindecies*. La présente section produit ses effets le 1^{er} janvier 2025.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le dossier de demande de subvention ou d'incitation financière introduit avant la date d'entrée en vigueur du présent article reste soumis aux règles et procédures en vigueur jusqu'au 31 décembre 2024, sous réserve de la condition que le droit à la subvention ou l'incitation financière, le cas échéant conditionné au respect de conditions particulières, est acquis ou notifié au demandeur à l'entrée en vigueur du présent chapitre.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les dossiers de subvention ou d'incitation financière restent soumis aux règles et aux procédures en vigueur jusqu'au 31 décembre 2024, s'ils relèvent d'un régime adopté avant le 1^{er} janvier 2025 et si ce régime bénéficie d'un programme de financement européen visé par :

1° le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience ;

2° le règlement (UE) 2021/1058 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion, l'article 7.1, point h), i), troisième tiret ; ou,

3° le règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013, l'article 73 ».

Le décret du 19 décembre 2025 a été publié au *Moniteur belge* le 30 décembre 2025, de sorte que sa date d'entrée en vigueur est le 9 janvier 2026. Les dispositions reproduites ci-avant sont par ailleurs appelées à produire leurs effets, sauf régime transitoire, au 1^{er} janvier 2025. Il appartient dès lors au Gouvernement de les prendre en considération en l'espèce dès lors que le texte en projet s'inscrit également dans le cadre de la transposition de l'article 17, paragraphe 15, de la directive (UE) 2024/1275 et que ni la directive, ni les dispositions décrétales nouvelles ne prévoient qu'elles ne s'appliquent pas aux ménages à revenu modeste.

Il en résulte qu'en pourvoyant à l'exécution des articles 2 et 4 du décret du 9 décembre 1993, le Gouvernement doit s'inscrire également dans les habilitations que lui confèrent les nouvelles dispositions précitées.

À cet égard, l'arrêté en projet appelle les trois observations suivantes.

1° L'arrêté en projet ne prévoit pas l'octroi de subventions pour l'installation d'un système de chauffage hybride qui consomme partiellement du combustible fossile et qui utilise une part considérable d'énergie renouvelable, comme l'y autorise l'article 10^{quaterdecies}, § 2, reproduit ci-avant. Si cette disposition n'oblige pas le Gouvernement à octroyer une subvention pour un tel type de chauffage puisqu'il dispose à ce titre d'une simple faculté, l'auteur du projet doit toutefois être en mesure de justifier raisonnablement, au regard du principe d'égalité, les motifs pour lesquels les ménages à revenu modeste ne peuvent bénéficier, dans le système en projet, de subventions pour l'installation d'un tel système de chauffage hybride.

2° Conformément à l'article 10^{quaterdecies}, § 3, reproduit ci-avant, il appartient au Gouvernement de mettre en place des mesures qui garantissent que, dans le régime d'aide ici concerné, lequel règle le subventionnement de chaudières placées seules et déclarées comme brûlant uniquement des combustibles renouvelables, cette condition est respectée à la fois lors de l'installation de l'appareil et tout au long de sa durée de vie ou d'utilisation. L'arrêté en projet ne contient pas de mesure ayant cet objet.

3° Il y a lieu de tenir compte du régime transitoire prévu par l'article 10*quindecies* reproduit ci-avant ; à ce propos, la note au Gouvernement mentionne :

« Dans les faits, instruction a été donnée aux CPAS et aux guichets afin que les dossiers de demandes de primes MEBAR pour des chaudières fossiles ne soient plus acceptés depuis le 1^{er} janvier 2025 ».

Il reste toutefois que, d'une part, il ne peut être exclu que l'une ou l'autre demande de prime ait été « acceptée depuis le 1^{er} janvier 2025 » et que, d'autre part, l'octroi des subventions doit se conformer au régime transitoire prévu par le décret.

Le dispositif en projet sera revu à la lumière de ces observations.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. La directive ne constitue pas le fondement juridique de l'arrêté en projet. Elle ne sera dès lors pas mentionnée au préambule par un visa mais peut l'être dans un considérant ².

Le préambule sera revu en conséquence.

2. À l'alinéa 2, l'intitulé du décret visé a été modifié, de sorte qu'il y a lieu de viser le décret du 9 décembre 1993 « relatif à la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie, des économies d'énergie et des énergies renouvelables ».

Par ailleurs, l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 2 et 4, 2° et 3°, et 10*quaterdecies* de ce décret. Il conviendra de mentionner ceux-ci et uniquement ceux-ci au préambule.

L'alinéa 2 sera revu en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Luc DONNAY

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations 24, a), et 25.