



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.157/VR
van 10 mei 2023

avis 73.157/VR
du 10 mai 2023

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie
'houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van (...) tussen
de Federale Staat, het Vlaamse Gewest,
het Waalse Gewest en het Brusselse
Hoofdstedelijke Gewest betreffende
sommige bepalingen van de verdeling
van de Belgische klimaat- en
energiedoelstellingen voor het begin
van de periode 2021-2030 en de
verdeling van de federale opbrengsten
uit de veiling van emissierechten voor
de jaren 2015 tot en met 2020'

un avant-projet d'ordonnance 'portant
assentiment à l'Accord de coopération
du (...) entre l'État fédéral, la Région
flamande, la Région wallonne et la
Région de Bruxelles-Capitale relatif à
certaines dispositions du partage des
objectifs belges climat et énergie pour
le début de la période 2021-2030 et au
partage des revenus fédéraux de la mise
aux enchères des quotas d'émissions
pour les années 2015 à 2020 incluse'

Op 22 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen*, een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (...) tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende sommige bepalingen van de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor het begin van de periode 2021-2030 en de verdeling van de federale opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor de jaren 2015 tot en met 2020'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 18 april 2023. De verenigde kamers waren samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Luc CAMBIER, Bernard BLERO, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Marianne DONY, assessoren, en Annemie GOOSSENS en Charles-Henri VAN HOVE, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS en Anne VAGMAN, eerste auditeurs-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 mei 2023.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

Le 22 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours *, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord de coopération du (...) entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à certaines dispositions du partage des objectifs belges climat et énergie pour le début de la période 2021-2030 et au partage des revenus fédéraux de la mise aux enchères des quotas d'émissions pour les années 2015 à 2020 incluse'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 18 avril 2023. Les chambres réunies étaient composées de Martine BAGUET, président de chambre, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Luc CAMBIER, Bernard BLERO, Koen MUYLLE et Toon MOONEN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Marianne DONY, assesseurs, et Annemie GOOSSENS et Charles-Henri VAN HOVE, greffiers.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS et Anne VAGMAN, premiers auditeurs chefs de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 mai 2023.

*

* Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt tot het verlenen van de instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 februari 2023 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende sommige bepalingen van de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor het begin van de periode 2021-2030 en de verdeling van de federale opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor de jaren 2015 tot en met 2020’ (hierna ook: het samenwerkingsakkoord).

Het samenwerkingsakkoord strekt ertoe:

- de opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor de jaren 2021 en 2022 in het kader van richtlijn 2003/87/EG² te verdelen tussen de contracterende partijen (artikelen 2, 1°, en 3);
- de federale opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor de jaren 2015 tot en met 2020 te verdelen tussen de contracterende partijen (artikelen 2, 2°, en 4);
- de minimale bijdrage van elke contracterende partij aan de internationale klimaatfinanciering voor de periode 2021 tot en met 2024 vast te leggen (artikelen 2, 3°, en 5);
- de bijdrage vanaf 2021 van elke contracterende partij aan het referentieaandeel inzake energie uit hernieuwbare bronnen vast te leggen (artikelen 2, 4°, en 6).

Het samenwerkingsakkoord bevat ook nog bepalingen over de geschillenregeling (artikel 7), de onbepaalde geldingsduur (artikel 8) en de inwerkingtreding op de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de laatste instemmingstekst (artikel 9).

VORMVEREISTEN

3. Het advies van de Raad voor het Leefmilieu moet nog worden ingewonnen, overeenkomstig artikel 4, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 maart 1990 ‘houdende de regeling van de oprichting, de samenstelling en de werking van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest’.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 ‘tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad’.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst van het samenwerkingsakkoord ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Artikel 1

4. In de Nederlandse tekst van artikel 1, 3°, van het samenwerkingsakkoord ontbreekt de vermelding van de gedefinieerde term, namelijk “richtlijn 2003/87/EG: ”.

Artikelen 2, 2°, en 4

5. De artikelen 2, 2°, en 4 van het samenwerkingsakkoord strekken tot de verdeling van de federale opbrengsten, ten belope van 135.757.458 euro uit de veiling van emissierechten voor de jaren 2015 tot en met 2020 tussen de contracterende partijen, na de opheffing van het klimaatresponsabiliseringsmechanisme.⁴

De artikelen 2, 3°, 39 en 40 van het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020’ regelen reeds de verdeling van de opbrengsten van de veiling van emissierechten voor de periode 2013 tot en met 2020.

Indien de regeling in het samenwerkingsakkoord van 14 februari 2023 voor de periode 2015 tot en met 2020 (al dan niet deels) in de plaats komt van de verdeling in het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018, moet dit uitdrukkelijk tot uiting komen, hetzij door in het samenwerkingsakkoord van 14 februari 2023 te bepalen dat die regeling geldt “in afwijking van de artikelen 39 en 40 van het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 (...)”, hetzij door de artikelen 39 en 40 van het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 formeel te wijzigen om ze af te stemmen op de regeling in het samenwerkingsakkoord van 14 februari 2023.

Indien het daarentegen de bedoeling zou zijn dat de twee regelingen naast elkaar (met andere woorden cumulatief) worden toegepast, moet dat worden verduidelijkt in de memorie van toelichting.

³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁴ Die opheffing wordt bewerkstelligd door een ontwerp van bijzondere wet ‘tot opheffing van het artikel 65^{quater} en de bijlage van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (I)’ en een wetsontwerp ‘tot opheffing van de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot het klimaatresponsabiliseringsmechanisme (II)’, die allebei zijn aangenomen op 23 maart 2023 door de Kamer van volksvertegenwoordigers (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nrs. 55-3139/004 en 55-3140/004).

Artikel 6

6. Artikel 6, § 6, van het samenwerkingsakkoord machtigt ENOVER⁵ om, indien nodig, een specifieke verdeelsleutel vast te stellen voor de verdeling tussen de contracterende partijen van, enerzijds, de bijdrage van bepaalde energieproducten, en, anderzijds, een verschil dat optreedt naar aanleiding van de toepassing van de normalisatieregels vermeld in bijlage II van richtlijn (EU) 2018/2001⁶. In de memorie van toelichting wordt als voorbeeld verwezen naar de verdeling van de Belgische bijmenging van biobrandstoffen of het gebruik van houtskool onder de gewesten.

6.1. Het bepalen van een dergelijke verdeelsleutel kan niet zonder meer worden overgelaten aan ENOVER, aangezien het gaat om een bepaling die de federale overheid en de gewesten kan bezwaren in de zin van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Die verdeelsleutel kan dan ook enkel worden geregeld in een samenwerkingsakkoord dat de parlementaire instemming behoeft.

Indien het niet mogelijk is om die verdeelsleutel in het huidige samenwerkingsakkoord te regelen, moeten dan toch op zijn minst de beginselen voor de beoogde verdeling over de federale overheid en de gewesten in dit samenwerkingsakkoord worden bepaald vooraleer de nadere uitwerking van die beginselen kan worden opgedragen aan ENOVER.⁷

6.2. Op de vraag wanneer het “nodig” is dat ENOVER de voormelde verdeelsleutel vaststelt, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het is nodig om een verdeelsleutel vast te stellen in volgende gevallen:

- voor de toewijzing van de bijdrage van bepaalde energieproducten aan de verschillende contracterende partijen. Het gaat hier bijvoorbeeld over de verdeling onder de gewesten van de bijmenging van biobrandstoffen of het gebruik van houtskool in België.

- [w]anneer de toepassing van de normalisatieregels op het geheel van de productiegegevens en de vermogens van de contracterende partijen resulteert in een genormaliseerd productiecijfer, dat verschilt van de som van de genormaliseerde productiecijfers op het niveau van elk van deze entiteiten. In dit geval is het nodig dat ENOVER een beslissing neemt over de verdeling onder de betrokken entiteiten van een dergelijk verschil.”

⁵ Dit is de permanente werkgroep “Overleggroep Staat-Gewesten voor de energie” bedoeld in artikel 1 van het samenwerkingsakkoord van 18 december 1991 tussen de Staat, het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ‘m.b.t. de coördinatie van de activiteiten i.v.m. energie’.

⁶ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen’.

⁷ Het is weliswaar zo dat artikel 38 van het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 ENOVER machtigt om vast te leggen, in geval van een veroordeling van België overeenkomstig artikel 260 van het Verdrag over de werking van de Europese Unie, welk gedeelte van de forfaitaire som of de dwangsom elke contracterende partij verschuldigd is in verhouding tot haar verbintenissen die zij al dan niet nagekomen is. Die beslissing van ENOVER moet evenwel niet alleen worden goedgekeurd door het Overlegcomité, maar bovendien kan worden aangenomen dat uit de betrokken veroordeling kan worden afgeleid welke overheid of overheden de op hen rustende verplichtingen niet zijn nagekomen, waardoor ENOVER slechts een beperkte beoordelingsruimte heeft.

De eerste hypothese die de gemachtigde aanhaalt, is enkel een herhaling van hetgeen in de memorie van toelichting wordt vermeld. Het is raadzaam om verder te verduidelijken wanneer die eerste hypothese zich zal voordoen en dit, samen met de uitleg over de tweede hypothese, op te nemen in de memorie van toelichting.

7. Overeenkomstig artikel 6, § 7, van het samenwerkingsakkoord kan elke contracterende partij voor het behalen van haar bijdragen, vermeld in de paragrafen 2, 5 en 6, 2°, ervan gebruik maken van de mechanismen, vermeld in de artikelen 8 tot en met 13 van richtlijn (EU) 2018/2001, alsook van interne statistische overdrachten door één of meer andere contracterende partijen. In dit laatste geval vermeldt het contract het volume en de prijs van de overdracht.

In richtlijn (EU) 2018/2001 wordt gewag gemaakt van de volgende mechanismen:

- statistische overdrachten tussen lidstaten (artikel 8);
- gezamenlijke projecten tussen lidstaten (artikelen 9 en 10);
- gezamenlijke projecten tussen lidstaten en derde landen (artikelen 11 en 12);
- gezamenlijke steunregelingen (artikel 13).

Het samenwerkingsakkoord bevat geen omschrijving van de term “interne statistische overdrachten”, die een toevoeging lijkt te zijn aan hetgeen reeds wordt geregeld in richtlijn (EU) 2018/2001. Volgens de memorie van toelichting wordt daarmee bedoeld de statistische overdrachten van een gespecificeerde hoeveelheid energie uit hernieuwbare bronnen tussen verschillende contracterende partijen, waarmee wordt aangesloten bij de omschrijving van het mechanisme in artikel 8, lid 1, van richtlijn 2018/2001. Er moet alleszins worden verduidelijkt wat de verhouding is tot de regeling vervat in de artikelen 8 tot en met 13 van richtlijn (EU) 2018/2001.

Voorts zou moeten worden bepaald wat de precieze draagwijdte is van het betrokken contract, dat volgens de gemachtigden een burgerrechtelijk verkoopcontract is. Afgezien van de vraag of het voor de beoogde soort van rechtshandeling passend is om het burgerlijk recht toe te passen, rijst de vraag of het de bedoeling is van de partijen bij het akkoord dat het sluiten van het verkoopcontract *mutatis mutandis* in overeenstemming moet zijn met regels die vergelijkbaar zijn met die welke zijn vastgesteld in artikel 8, lid 2 en volgende, van richtlijn (EU) 2018/2001.

Als dat het geval is, moet het samenwerkingsakkoord worden aangevuld teneinde die regels, mits de vereiste aanpassingen, van toepassing te verklaren. Als dat niet het geval is, dient het samenwerkingsakkoord evenzeer te worden aangevuld, teneinde een kader te scheppen voor het sluiten van het contract, in het bijzonder wat het vaststellen van de prijs betreft.

8. Overeenkomstig artikel 6, § 9, van het samenwerkingsakkoord kan, indien de effectieve bijdrage van een contracterende partij de som van haar bijdragen, vermeld in de paragrafen 2, 5 en 6, 2°, overtreft, het overschot worden gebruikt door een andere contracterende partij om haar bijdragen, vermeld in de paragrafen 2, 5 en 6, 2°, te behalen, op voorwaarde dat de overdracht tussen de betrokken contracterende partijen geregeld wordt in een contract ten bezwarende titel.

Het is niet duidelijk hoe de hier bedoelde mogelijkheid zich verhoudt tot artikel 6, § 7, van het samenwerkingsakkoord, namelijk of het hier gaat om een interne statistische overdracht, dan wel over een ander mechanisme. Dit moet minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt.

Voor het overige wordt verwezen naar de voorgaande opmerking wat betreft de vermelding van de draagwijdte van het betrokken contract.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSTEKST

9. Het opschrift en artikel 2 van het voorontwerp, alsook het opschrift van de bijlage bij het samenwerkingsakkoord, moeten nog worden aangevuld met de datum waarop het samenwerkingsakkoord ondertekend is.

*

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'accord de coopération du 14 février 2023 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à certaines dispositions du partage des objectifs belges climat et énergie pour le début de la période 2021-2030 et au partage des revenus fédéraux de la mise aux enchères des quotas d'émissions pour les années 2015 à 2020 incluse' (ci-après « l'accord de coopération »).

L'accord de coopération a pour objet de :

- partager entre les parties contractantes les revenus issus de la mise aux enchères des quotas d'émissions pour les années 2021 et 2022, dans le cadre de la directive 2003/87/CE ² (articles 2, 1^o, et 3) ;
- partager entre les parties contractantes les revenus fédéraux issus de la mise aux enchères des quotas d'émissions pour les années 2015 à 2020 incluse (articles 2, 2^o, et 4) ;
- fixer la contribution minimale de chaque partie contractante au financement climatique international pour les années 2021 à 2024 comprise (articles 2, 3^o, et 5) ;
- fixer la contribution de chaque partie contractante à la part de référence en matière d'énergie produite à partir de sources renouvelables à partir de 2021 (articles 2, 4^o, et 6).

L'accord de coopération contient également des dispositions relatives au règlement des litiges (article 7), à sa conclusion pour une durée indéterminée (article 8) et à son entrée en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge* du dernier texte d'assentiment (article 9).

FORMALITÉS

3. L'avis du Conseil de l'Environnement doit encore être recueilli, ce conformément à l'article 4, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil 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'.

‘réglant l’institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l’Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale’.

Si cet avis à recueillir devait donner lieu à des modifications du texte de l’accord de coopération soumis au Conseil d’État ³, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l’article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois ‘sur le Conseil d’État’.

EXAMEN DU TEXTE DE L’ACCORD DE COOPÉRATION

Article 1^{er}

4. Dans le texte néerlandais de l’article 1^{er}, 3°, de l’accord de coopération, la mention du terme défini, à savoir « richtlijn 2003/87/EG: », fait défaut.

Articles 2, 2°, et 4

5. Les articles 2, 2°, et 4, de l’accord de coopération, visent le partage, entre les parties contractantes, des revenus fédéraux, d’un montant de 135.757.458 euros, issus de la mise aux enchères des quotas d’émissions pour les années 2015 à 2020 incluse, après l’abrogation du mécanisme de responsabilisation climat ⁴.

Les articles 2, 3°, 39 et 40, de l’accord de coopération du 12 février 2018 entre l’État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif au partage des objectifs belges climat et énergie pour la période 2013-2020’ règlent déjà le partage des revenus issus de la mise aux enchères des quotas d’émissions pour la période 2013 à 2020 inclus.

Si le régime prévu dans l’accord de coopération du 14 février 2023 pour les années 2015 à 2020 incluse se substitue (en partie ou non) au partage inscrit dans l’accord de coopération du 12 février 2018, il faut l’énoncer expressément, soit en prévoyant dans l’accord de coopération du 14 février 2023 que ce régime s’applique « par dérogation aux articles 39 et 40 de l’accord de coopération du 12 février 2018 [...] », soit en modifiant formellement les articles 39 et 40 de l’accord de coopération du 12 février 2018 afin de les mettre en conformité avec le régime contenu dans l’accord de coopération du 14 février 2023.

³ À savoir d’autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

⁴ Cette abrogation est réalisée par un projet de loi spéciale « abrogeant l’article 65^{quater} et l’annexe de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (I) » et un projet de loi « abrogeant la loi du 6 janvier 2014 relative au mécanisme de responsabilisation climat (II) », qui ont tous deux été adoptés le 23 mars 2023 par la Chambre des représentants (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n^{os} 55-3139/004 et 55-3140/004).

En revanche, si l'intention était d'appliquer en parallèle les deux régimes (autrement dit cumulativement), il conviendrait de le préciser dans l'exposé des motifs.

Article 6

6. L'article 6, § 6, de l'accord de coopération habilite CONCERE⁵ à établir, si nécessaire, une clé de répartition spécifique afin de répartir entre les parties contractantes, d'une part, la contribution de certains produits énergétiques, et, d'autre part, toute différence due à l'application des règles de normalisation visées à l'annexe II de la directive (UE) 2018/2001⁶. L'exposé des motifs mentionne, à titre d'exemple, la répartition entre les régions de l'incorporation de biocarburants ou de l'utilisation du charbon de bois en Belgique.

6.1. L'établissement d'une telle clé de répartition ne peut être purement et simplement laissée à la discrétion de CONCERE, dès lors qu'il s'agit d'une disposition susceptible de grever l'autorité fédérale et les régions au sens de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Cette clé de répartition ne peut dès lors être prévue que dans un accord de coopération qui requiert l'assentiment parlementaire.

S'il n'est pas possible de régler cette clé de répartition dans l'accord de coopération actuel, il faudra à tout le moins fixer les principes de la répartition envisagée entre l'autorité fédérale et les régions dans l'accord de coopération à l'examen avant de pouvoir charger CONCERE de la mise en œuvre de ces principes⁷.

6.2. À la question de savoir quand il est « nécessaire » que CONCERE fixe cette clé de répartition, le délégué a répondu en ces termes :

« Il est nécessaire de fixer une clef de répartition dans les cas suivants :

- pour attribuer la contribution de certains produits énergétiques aux différentes parties contractantes. Il s'agit, par exemple, de la répartition entre les régions de l'incorporation de biocarburants ou de l'utilisation du charbon de bois en Belgique ;

- lorsque l'application des règles de normalisation à la totalité des données de production et des puissances des parties contractantes aboutit à un chiffre de production normalisé qui est différent de la somme des chiffres de production normalisés au niveau de chacune de ces entités. En ce cas, il est nécessaire que CONCERE statue sur la répartition entre les entités concernées d'une telle différence ».

⁵ Il s'agit du groupe de travail permanent « Groupe de concertation État-Régions pour l'Énergie » visé à l'article 1^{er} de l'accord de coopération du 18 décembre 1991 entre l'État, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à la coordination des activités liées à l'énergie'.

⁶ Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 'relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables'.

⁷ Il est vrai que l'article 38 de l'accord de coopération du 12 février 2018 habilite CONCERE à fixer, en cas de condamnation de la Belgique en vertu de l'article 260 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la part de la somme forfaitaire ou de l'astreinte due par chaque partie contractante, proportionnellement aux engagements qu'elle n'a éventuellement pas atteints. Toutefois, cette décision de CONCERE doit non seulement être approuvée par le Comité de concertation, mais en outre, il peut être admis qu'il peut se déduire de la condamnation concernée quelle autorité ou quelles autorités n'a pas ou n'ont pas respecté les obligations lui ou leur incombant, CONCERE n'ayant ainsi qu'une marge d'appréciation limitée.

La première hypothèse invoquée par le délégué n'est qu'un rappel de ce que mentionne l'exposé des motifs. Il se recommande de préciser davantage quand cette première hypothèse se présentera et d'insérer ces précisions ainsi que les explications relatives à la deuxième hypothèse, dans l'exposé des motifs.

7. Conformément à l'article 6, § 7, de l'accord de coopération, chaque partie contractante peut faire usage des mécanismes visés aux articles 8 à 13 de la directive (UE) 2018/2001 pour atteindre ses contributions visées aux paragraphes 2, 5 et 6, 2°, ainsi que des transferts statistiques internes par une ou plusieurs autres parties contractantes. Dans ce dernier cas, le contrat précise le volume et le prix du transfert.

La directive (UE) 2018/2001 fait mention des mécanismes suivants :

- transferts statistiques entre États membres (article 8) ;
- projets communs entre États membres (articles 9 et 10) ;
- projets communs entre États membres et pays tiers (articles 11 et 12) ;
- régimes d'aide communs (article 13).

L'accord de coopération ne contient pas de définition des termes « transferts statistiques internes », définition qui semble être un ajout à ce qui est déjà réglé dans la directive (UE) 2018/2001. Selon l'exposé des motifs, on entend par là les transferts statistiques d'une quantité définie d'énergie produite à partir de sources renouvelables entre différentes parties contractantes, cette définition étant calquée sur celle du mécanisme prévu à l'article 8, paragraphe 1, de la directive (UE) 2018/2001. Il faudra en tout état de cause préciser comment cette définition s'articule avec le régime prévu aux articles 8 à 13 inclus de la directive (UE) 2018/2001.

Il conviendrait par ailleurs de définir la portée précise du contrat concerné qui, selon les délégués, est un contrat de vente de droit civil. Outre que l'on s'interroge sur le caractère adéquat d'un recours au droit civil pour le type d'opération juridique envisagé, la question se pose de savoir si, dans l'intention des parties à l'accord, la conclusion du contrat de vente s'inscrira, *mutatis mutandis*, dans des règles similaires à celles fixées dans l'article 8, paragraphes 2 et suivants de la directive (UE) 2018/2001.

Si tel est le cas, l'accord de coopération sera complété aux fins de rendre ces règles applicables, moyennant les adaptations requises. Si tel n'est pas le cas, il conviendra également de compléter l'accord de coopération aux fins d'encadrer la conclusion du contrat, spécialement en ce qui concerne la fixation du prix.

8. Conformément à l'article 6, § 9, de l'accord de coopération, si la contribution effective d'une partie contractante dépasse la somme de ses contributions visées aux paragraphes 2, 5 et 6, 2°, l'excédent peut être utilisé par une autre partie contractante pour atteindre ses contributions visées aux paragraphes 2, 5 et 6, 2°, à condition que le transfert entre les parties contractantes concernées soit réglé dans un contrat à titre onéreux.

On n'aperçoit pas clairement comment la possibilité visée en l'espèce s'articule avec l'article 6, § 7, de l'accord de coopération, à savoir s'il s'agit en l'occurrence d'un transfert statistique interne ou d'un autre mécanisme. Il s'impose à tout le moins de le préciser dans l'exposé des motifs.

Pour le reste, on se reportera à l'observation précédente en ce qui concerne la portée du contrat concerné.

EXAMEN DU TEXTE DE L'AVANT-PROJET DE TEXTE D'ASSENTIMENT

9. L'intitulé et l'article 2 de l'avant-projet, ainsi que l'intitulé de l'annexe de l'accord de coopération, doivent être complétés par la date à laquelle l'accord de coopération a été signé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Martine BAGUET