



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 75.398/2
du 7 mars 2024

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘portant
diverses modifications du décret du 11 mars 2004 relatif
aux incitants destinés à favoriser la protection de
l’environnement et l’utilisation durable de l’énergie’

Le 19 janvier 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant diverses modifications du décret du 11 mars 2004 relatif aux incitants destinés à favoriser la protection de l'environnement et l'utilisation durable de l'énergie'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 mars 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Christine HOREVOETS et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mars 2024.

*

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 son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 1^{er}

Dès lors que la notion d'unité d'établissement est définie à l'article I.2., 16^o, du Code de droit économique et qu'il résulte du commentaire de la disposition que l'intention est d'y renvoyer, il y a lieu, par souci de clarté, de préciser que l'unité d'établissement dont il est question à l'article 2 en projet du décret du 11 mars 2004 'relatif aux incitants destinés à favoriser la protection de l'environnement et l'utilisation durable de l'énergie' (ci-après : le « décret du 11 mars 2004 ») est l'unité d'établissement au sens de l'article I.2., 16^o, du Code de droit économique.

Article 2

1. L'article 3, alinéa 3, en projet sera reformulé pour mieux consacrer l'intention de l'auteur de l'avant-projet selon laquelle le montant cumulé des aides ne doit pas dépasser le plafond maximal de l'intensité ou du montant d'aide applicable en vertu du règlement (UE) n^o 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité' (ci-après : le « RGEC ») ou d'autres instruments européens adoptés dans le cadre de la réglementation en matière d'aides d'État.

2. Par souci de clarté, à l'article 3, alinéa 5, en projet, les mots « fonds européens » seront remplacés par les mots « fonds européens structurels et d'investissement ».

Article 3

L'article 4, alinéa 2, en projet exclut la personne morale de droit public et l'association de communes du bénéfice des incitants prévus par le décret du 11 mars 2004 et assimile à la personne morale de droit public « l'entreprise qui est soumise à la loi sur les marchés publics ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Outre le fait qu'il conviendrait de viser plus précisément l'entreprise qui est qualifiée de pouvoir adjudicateur au sens de l'article 2, 1°, de la loi du 17 juin 2016 'sur les marchés publics', la question se pose de savoir si le dispositif en projet correspond bien à l'intention de son auteur.

Le commentaire de l'article précise en effet que :

« L'article 4 *in fine* assimile la personne morale de droit public aux associations dont le financement est principalement d'origine publique ainsi qu'aux personnes morales de droit privé qui sont considérées comme faisant partie du secteur institutionnel des administrations publiques dans le cadre de l'établissement des comptes nationaux. Les personnes morales de droit privé qui relèvent du secteur institutionnel des sociétés non financières mais sont contrôlées par le secteur public ne sont pas exclues ».

L'articulation entre la disposition en projet et son commentaire sera revue, soit en modifiant le commentaire, soit, le cas échéant, en adaptant le dispositif (par exemple en y visant expressément « la personne morale de droit privé qui exerce une activité de service public »).

Article 7

L'article 8, alinéa 3, en projet prévoit ce qui suit :

« Aux taux maximaux d'intensité fixés à l'alinéa 2, un bonus peut être accordé dans les cas déterminés par le Gouvernement et dans les limites suivantes :

1° cinq pour cent si l'entreprise se situe dans les régions couvertes par l'article 107, paragraphe 3, c) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

2° quinze pour cent si l'entreprise se situe dans les régions couvertes par l'article 107, paragraphe 3, a) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

3° dix pour cent s'il s'agit d'une moyenne entreprise ;

4° vingt pour cent s'il s'agit d'une petite entreprise ».

Ce faisant, l'avant-projet à l'examen semble faire sien le dispositif fixé par l'article 36, paragraphe 8, du RGEC, lequel prévoit ce qui suit :

« L'intensité de l'aide peut être majorée de 15 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité et de 5 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité ».

Afin de ne pas introduire une confusion entre la notion de « région » telle qu'elle est visée par la disposition en projet et celle des régions telles qu'elles figurent à l'article 3 de la Constitution, la notion de « zone » sera préférée à celle de « région » dans le dispositif en projet, à l'instar de ce que prévoit le RGEC.

Par ailleurs, compte tenu de ce qu'il s'agit d'accorder un bonus aux entreprises et, partant, de fixer des critères objectifs qui permettent d'encadrer son octroi, il conviendra d'expliquer dans l'exposé des motifs ce que l'on entend par « régions couvertes par l'article 107, paragraphe 3, c) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » et « régions couvertes par l'article 107, paragraphe 3, a) » de ce traité.

Article 14

1. L'article 17/1 en projet institue un recours administratif à l'encontre des décisions prises dans le cadre du décret du 11 mars 2004.

La disposition énonce que le recours est introduit « devant le service désigné par le Gouvernement » et que l'entreprise peut, à sa demande, être entendue par ce service. Il s'en déduit que le législateur entend attribuer au service désigné par le Gouvernement le soin d'instruire et de statuer sur le recours.

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a rappelé à de nombreuses reprises, les articles 20, 68, 69 et 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' s'opposent à ce que le législateur décrète attribue directement certaines missions d'exécution à un ministre ou à l'administration.

Il appartient en effet au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services ; le décret doit habilitier le Gouvernement à effectuer les différentes tâches visées, celui-ci pouvant éventuellement les déléguer lui-même.

L'article 17/1 en projet ne peut donc prévoir que le « service désigné par le Gouvernement » est en charge des recours contre les décisions prises en vertu du décret du 11 mars 2004.

2. Le recours administratif institué par l'article 17/1 en projet concerne principalement les décisions octroyant des incitants ou une exonération de précompte immobilier aux entreprises, les décisions portant sur les conditions de maintien des incitants et les objectifs que l'entreprise s'engage à atteindre, les décisions portant sur la restitution des incitants ainsi que les décisions d'infliger une amende administrative à l'entreprise ayant sciemment fourni des renseignements inexacts.

Il conviendrait, afin de garantir la sécurité juridique et pour assurer une meilleure effectivité du recours prévu dans la disposition examinée, de prévoir un délai dans lequel l'instance de recours doit rendre sa décision.

Article 17

1. La notion d'« organismes publics » utilisée à l'article 17/3, alinéa 1^{er}, 9°, en projet peut être de nature à susciter des difficultés si l'auteur de l'avant-projet entend également viser les sociétés d'intérêt public constituées sous la forme de sociétés visées par le Code des sociétés et des associations dont il est question dans le décret du 19 octobre 2022 'relatif aux sociétés régionales de développement économique et aux sociétés spécialisées', auquel l'article 3, alinéa 5, en projet (article 2 de l'avant-projet) renvoie.

La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de cette observation.

2. Il n'est pas admissible, au regard de l'article 22 de la Constitution, de prévoir à l'article 17/3, alinéa 1^{er}, 1°, en projet que les catégories de données à caractère personnel susceptibles d'être traitées pour la mise en œuvre du présent décret et de ses arrêtés d'exécution sont, pour l'entreprise en personne physique, toutes les données qui se rapportent directement ou indirectement à la personne identifiée comme administratrice de l'entreprise.

Il convient à tout le moins de préciser les catégories de données nécessaires à l'accomplissement des finalités pour lesquelles elles sont récoltées, comme les données d'identification ou les données de contact, que le Gouvernement pourra le cas échéant préciser sur la base de l'habilitation figurant à l'alinéa 2 en projet.

Article 18

1. À l'article 17/4, alinéa 1^{er}, 1°, en projet, il convient de viser le décret du 28 février 2019 'relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementation' en lieu et place du décret visé dans la disposition en projet.

2. Les finalités des traitements des données à caractère personnel effectués par les organismes et services visés à l'article 17/4, alinéa 1^{er}, 2°, 3° (s'agissant des « services du Gouvernement qui traitent de matières connexes ») et 4°, seront expressément précisées dans le dispositif.

3. Il convient également de déterminer les catégories de données à caractère personnel, parmi celles énumérées à l'article 17/3, alinéa 1^{er}, en projet, qui peuvent être traitées par les organes, services ou personnes visés à l'article 17/4 au regard des finalités pour lesquelles les traitements en question sont opérés, sauf si l'auteur de l'avant-projet est en mesure de justifier que l'ensemble de ces données sont nécessaires à l'accomplissement de ces finalités.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Bernard BLERO