

Date du document : 10/10/2025

AVIS

CD-25j10-CWaPE-0965

AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON DU 17 MARS 2023 RELATIF AUX COMMUNAUTÉS D'ÉNERGIE ET AU PARTAGE D'ÉNERGIE

*Rendu en application de l'article 43bis, § 1er, alinéa 2, du décret du 12 avril 2001
relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité*

1. OBJET

Par courrier daté du 17 septembre 2025, avec copie avancée par courriel daté du même jour, la Ministre wallonne de l'Énergie a soumis pour avis à la CWaPE un avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2023 relatif aux communautés d'énergie et au partage d'énergie (ci-après : « *AGW communautés et partage* »). La demande écrite est parvenue à la CWaPE le 23 septembre 2025.

L'avis de la CWaPE a été sollicité sous le bénéfice de l'urgence en application de l'article 43bis, §1^{er}, alinéa 3, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après : « décret électricité ») dans un délai de 5 jours ouvrables à compter de la date à laquelle la demande écrite lui est parvenue.

2. REMARQUE PRELIMINAIRE

Par un arrêt n°262.782 du 28 mars 2025, le Conseil d'Etat a annulé l'article 4 de l'AGW communautés et partage qui établissait la liste des autorités devant être reconnues comme « autorités locales » dans le cadre de la définition des communautés d'énergie. L'avant-projet d'arrêté sur lequel porte la demande d'avis vise à rétablir l'article 4 de l'AGW communautés et partage en tenant compte des enseignements de l'arrêt du Conseil d'Etat.

Dans la mesure où la demande d'avis est parvenue à la CWaPE plus de 5 mois après l'arrêt du Conseil d'Etat, la CWaPE constate que l'urgence mentionnée dans la demande d'avis ne peut être justifiée dans le cadre de la présente demande d'avis de la CWaPE. Au vu de ce qui précède, la CWaPE a sollicité un délai complémentaire et a d'initiative proposé de remettre son avis avant l'expiration du délai ordinaire de 30 jours, à savoir au plus tard pour le 10 octobre au vu de la nécessité de combler le vide juridique causé par l'annulation du Conseil d'Etat et de permettre le développement de communautés d'énergie portées par les pouvoirs publics locaux.

3. ANALYSE

La CWaPE note que l'avant-projet d'arrêté a pour effet de rétablir à l'identique la liste des autorités locales initialement visée à l'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2023, tout en ajoutant un point 15° relatif aux intercommunales interrégionales et une habilitation ministérielle dans un nouvel alinéa 3.

En guise de remarque préalable, la CWaPE tient à rappeler qu'elle n'est pas compétente en matière de réglementation relative aux pouvoirs locaux et que les observations qui suivent doivent être lues tenant compte de cette réserve.

3.1. Article 4, alinéa 1^{er}, 15°

Le nouveau point 15° vise à inclure les intercommunales interrégionales telles que visées dans l'accord de coopération du 13 février 2014 entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux intercommunales interrégionales, situées en partie sur le territoire de la Région wallonne, répondant de ce fait aux motifs d'annulation par le Conseil d'Etat.

La CWaPE constate que cette nouvelle catégorie d'autorité locale répond effectivement aux griefs du Conseil d'Etat. La CWaPE souhaite toutefois proposer une légère modification afin que la formulation soit davantage en phase avec la définition de l'intercommunale interrégionale telle que visée à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, de l'accord de coopération du 13 février 2014¹, à savoir :

« 13bis° les intercommunales interrégionales, telles que visées dans l'accord de coopération du 13 février 2014 entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux intercommunales interrégionales, auxquelles au moins une commune wallonne est affiliée. »

Il est également proposé de renuméroter ce point 15° en 13°bis en vue de l'englober dans la catégorie des « entités mixtes » visé au 14° (Cf. point 3.3).

3.2. Article 4, alinéa 1^{er}, 13°ter et 13°quater - Proposition

La CWaPE souhaite profiter de la présente modification pour proposer au Gouvernement l'ajout de deux nouvelles catégories d'autorités locales dans la liste actuelle.

En effet, certaines autorités locales relevant de la tutelle de la Communauté germanophone ont, selon la CWaPE, malencontreusement été omises de la liste des autorités locales au moment de la rédaction initiale de l'AGW communautés et partage, créant de ce fait non seulement un vide juridique pour ces entités mais également une discrimination injustifiée par rapport aux autorités locales constituées sous la même forme juridique mais dépendant de la tutelle de la Région wallonne. Il s'agit des intercommunales composées uniquement de communes de langue allemande et des régions communales autonomes situées en région de langue allemande.

La CWaPE n'étant par ailleurs pas compétente pour interpréter le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après « CDLD »), les analyses ci-dessous ont été confirmées par le SPW Pouvoirs locaux².

3.2.1. Intercommunales composées uniquement de communes de langue allemande dont la tutelle est exercée par la Communauté germanophone

L'alinéa 1^{er}, 1°, de l'article 4 de l'AGW communauté et partage définit en tant qu'autorité locale

« toute personne morale de droit public visée à l'article L3111-1, § 1er, 1° à 7°, 9°, 10° et § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation ».

¹ « 1° intercommunale interrégionale: association de communes dans un but d'utilité publique à laquelle des communes de plus d'une Région sont affiliées; »

² À l'occasion d'un contact bilatéral entre les services de la CWaPE et le SPW Pouvoirs locaux.

L'article L.3111-1, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, du CCDLD vise les « *intercommunales et les associations de projet qui relèvent de la compétence de la Région wallonne* ». Contrairement aux points 1°, 7° et 10° de ce même article, cette disposition n'exclut pas expressément les entités situées sur le territoire de la région de langue allemande.

Toutefois, l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, du décret du 27 mai 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, prévoit expressément le transfert à la Communauté germanophone de la tutelle sur les intercommunales dont toutes les communes associées sont situées sur le territoire de la région de langue allemande. Dès lors, même en l'absence d'une exclusion géographique explicite dans le libellé du 3° de l'article L.3111-1, §1^{er} du CDLD, les intercommunales composées uniquement de communes germanophones doivent être considérées comme hors du champ d'application de cette disposition.

Afin d'éviter toute discrimination entre les intercommunales situées sur le territoire de la Région wallonne selon l'autorité de tutelle dont elles dépendent, la CWaPE recommande d'inclure dans la liste des autorités locales les intercommunales composées uniquement de communes de langue allemande dont la tutelle est exercée par la Communauté germanophone, par l'ajout d'un 13^{ter}, rédigé comme suit :

« 13^{ter} les intercommunales composées uniquement de communes de langue allemande dont la tutelle est exercée par la Communauté germanophone ; »

3.2.2. Régies communales autonomes situées en région de langue allemande

Un raisonnement de nature similaire peut être suivi concernant l'article L.3111-1, §1^{er}, 5° du CDLD qui mentionne les régies communales autonomes (ci-après : « RCA ») parmi les autorités locales soumises à la tutelle ordinaire de la Région wallonne.

Bien que ce type d'entité ne soit pas visé explicitement dans le décret du 27 mai 2004 relatif à l'exercice par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, le décret du 20 décembre 2004 organisant la tutelle administrative ordinaire sur les communes de la Région de langue allemande met en place un régime de tutelle applicable aux RCA de cette région linguistique. Par conséquent, les RCA situées sur le territoire de la région de langue allemande ne peuvent être considérées comme relevant de la compétence de la Région wallonne et doivent donc également être exclues du champ d'application de l'article L.3111-1, §1^{er}, 5°, du CDLD.

Par conséquent, la CWaPE recommande d'ajouter un point 13^{quater} dans l'article 4, alinéa 1^{er}, rédigé comme suit :

« 13^{quater} les régies communales autonomes de langue allemande dont la tutelle est exercée par la Communauté germanophone ; »

3.3. Article 4, alinéa 1^{er}, 14°

Par ailleurs, afin que ces nouvelles catégories d'autorités locales puissent également rentrer dans la catégorie 14° relative aux « entités mixtes », il est proposé de modifier le point 14° comme suit :

« 14° toute personne morale contrôlée par les entités visées aux 1° à 13^{quater} ; »

3.4. Article 4, alinéa 3

Cet alinéa instaure une nouvelle habilitation ministérielle en vue de permettre au ministre de l’Energie de compléter la liste des autorités locales, lorsque l’entité concernée relève d’une autre Région, est située au moins en partie sur le territoire de la Région wallonne et est assimilable à une des catégories déjà visées.

Cet ajout est justifié, dans la note au Gouvernement, par le fait qu’il ne serait pas possible de déterminer de manière exhaustive les autorités locales relevant des autres régions qui pourraient répondre au critère de rattachement territorial, imposé notamment par l’article 35^{quaterdecies}, § 1^{er}, 1°, du décret électricité.

Cette habilitation soulève plusieurs interrogations tant sur la justification avancée qui fait référence aux conditions du partage que sur les cas concrets qui seraient effectivement visés par cette habilitation.

Outre ces interrogations, la CWaPE se questionne sur l’étendue de cette habilitation. Celle-ci, telle que formulée et lue en combinaison avec l’article 4, alinéa 1^{er}, 14°, de l’arrêté, pourrait-elle amener le Ministre à devoir reconnaître comme autorité locale une autorité locale dépendante de la Région flamande mais qui serait en partie située sur le territoire de la Région wallonne du simple fait, par exemple, qu’une entreprise wallonne participerait à cette personne morale (« entité mixte ») ? Le cas échéant, une telle reconnaissance soulèverait des questions quant à la cohérence du dispositif au regard de l’esprit des directives (UE) 2019/944 et (UE) 2018/2001, dans la mesure où elle permettrait à des entités mixtes, ne comportant aucune participation publique wallonne, d’être qualifiées d’autorités locales.

Si le Gouvernement wallon souhaitait néanmoins maintenir une telle habilitation, la CWaPE se demande s’il ne faudrait pas plutôt faire référence aux entités devant faire l’objet d’un accord de coopération en vertu de l’article 92^{bis} de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980³.

* *

*

³ « §2. Les Régions concluent en tout cas des accords de coopération pour le règlement des questions relatives :

- a) à l'hydrologie et à la maîtrise des eaux, aux voies hydrauliques qui dépassent les limites d'une Région, aux travaux à décider et mesures à prendre par une Région, dont la mise en œuvre ou l'absence sont susceptibles de causer un dommage dans une autre Région;
- b) aux tronçons de routes et aux biefs des voies hydrauliques qui dépassent les limites d'une Région et aux ports situés sur le territoire de plus d'une Région;
- c) aux services de transport en commun urbains et vicinaux et services de taxis qui s'étendent sur le territoire de plus d'une Région.
- d) aux associations de communes et de provinces dans un but d'utilité publique dont le ressort dépasse les limites d'une Région.
- e) aux cimetières qui dépassent les limites d'une région ou qui sont situés dans une autre région que la commune à laquelle ils appartiennent;
- f) à l'exercice des compétences visées à l'article 4, §3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions dans les cas où le contribuable est une société, une entreprise publique autonome ou une association sans but lucratif à activités de leasing;
- g) à l'exercice des compétences visées à l'article 4, §4, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions pour les véhicules qui sont immatriculés à l'étranger. h) aux fabriques d'églises et aux établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, dont l'activité dépasse les limites d'une région;
- i) à l'organisation, le long des autoroutes, des actions nationales de sensibilisation en matière de sécurité routière. »