

AVIS n° 1473

Sur l'avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds bas-carbone et résilience »

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'exécution du décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds bas-carbone et résilience »

Avis adopté le 13 septembre 2021

1. PRÉAMBULE

En date du 4 août 2021, le CESE Wallonie a été saisi d'une demande d'avis sur l'avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds bas-carbone et résilience ».

2. PRÉSENTATION DU DOSSIER

Est créée une unité d'administration publique (UAP), dotée de la personnalité juridique, dénommée « Fonds bas-carbone et résilience ». Il s'agit d'une UAP de type 1, un organisme qui, dans le cas présent, est directement soumis à l'autorité du Ministre du Climat et dont la gestion courante est confiée à l'Administration (l'Agence Wallonne de l'Air et du Climat).

Ce fonds a pour vocation de soutenir, par des subventions ou des marchés, les initiatives et acteurs qui contribuent à l'émergence d'une société à bas carbone et davantage résiliente face aux changements, notamment les crises climatiques et de la biodiversité, complémentairement au Fonds Kyoto. À cet effet, le fonds pourra soutenir des actions et projets qui s'inscrivent dans la politique énergétique, climatique et environnementale, en ce compris la politique de conservation de la nature, du Gouvernement.

Les objectifs du fonds peuvent être les suivants :

- 1° l'organisation ou la participation à des événements ;
- 2° la réalisation ou le développement de projets ou de performances créatifs ou innovants ;
- 3° l'acquisition ou la rénovation de biens mobiliers ou immobiliers ;
- 4° le financement de projets à externalités environnementales et sociétales positives ;
- 5° les investissements de toute nature ;
- 6° la recherche et le développement ;
- 7° les initiatives locales.

Le fonds peut soutenir des personnes physiques, des personnes morales de droit privé, des personnes morales de droit public ou des associations entre celles-ci.

Le Gouvernement fixe les objets des appels à projets, des subventions ou des marchés publics pouvant faire l'objet d'une intervention du fonds.

Le Ministre du Climat collabore avec les autres Ministres compétents sur chaque projet, le cas échéant, comme cela se fait actuellement pour les projets soutenus par le Fonds Kyoto.

Au moins un appel à projets par an est prévu, dans les limites des crédits budgétaires disponibles.

Le Comité de sélection, en charge de la sélection des projets, est composé de représentants du Ministre du Climat, d'autres membres du Gouvernement compétents le cas échéant, des administrations et d'acteurs concernés par les thématiques visées dans les appels à projets et désignés par le Ministre. La sélection des projets a lieu dans les deux mois de la date limite de remise des projets. La subvention est liquidée en 3 tranches (50% dès la notification de l'arrêté de subvention, 25% endéans les deux mois de la réception d'un rapport intermédiaire, le solde étant liquidé endéans les deux mois de l'examen des pièces justificatives et après la réception d'un rapport final).

Une procédure de recours est prévue. Le recours est introduit dans les 30 jours à partir du lendemain de la réception de la décision. L'Administration envoie au Ministre-Président le recours introduit, ainsi qu'un projet de décision dans un délai de 70 jours à dater de la réception du recours.

La dotation affectée au Fonds bas-carbone et résilience pour l'année 2021 s'élève à 17 millions €.

3. AVIS

Remarques générales

Le « Fonds bas-carbone et résilience », initialement doté de 17 millions €, a été créé dans l'urgence via l'article 24 du décret contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2020. La Cour des Comptes fait remarquer de manière récurrente au législateur wallon que la pratique qui consiste à modifier une législation par le recours à la technique du cavalier budgétaire n'est pas adéquate et que de telles modifications devraient être soumises à l'avis du Parlement de Wallonie dans le cadre de la procédure législative des décrets normatifs. Dans le cas présent, le CESE Wallonie relève avec satisfaction que le Ministre du Climat a rapidement entrepris le processus décrétoire de constitution de ce dispositif, ce qui concourt à clarifier la législation wallonne.

Le Conseil comprend que le choix de la forme juridique du fonds repose sur la possibilité de mettre en réserve des montants non liquidés de l'année en cours et de permettre de reporter les crédits non utilisés. Les interlocuteurs sociaux s'interrogent sur cette pratique qui déroge au principe d'annualité budgétaire en période d'analyse approfondie du budget base zéro (BBZ).

Le Conseil estime que la procédure de recours est trop longue (au maximum 70 jours) et devrait être ramenée à 30 jours à dater de la réception du recours.

Remarques particulières sur le projet d'arrêté

Article 4 : le CESE propose d'adapter la liste des projets éligibles de la manière suivante :

- 1° : « une réduction de l'impact carbone dans le domaine du transport, notamment dans le cadre des carburants alternatifs » devient « une réduction de l'impact carbone dans le domaine des transports ». En effet, pour le Conseil, la réduction de l'impact dans le domaine des transports passera par de nombreuses actions et projets finançables via le Fonds bas-carbone, comme par exemple le modal shift, le développement de MAAS, le retrofit,.... L'évocation de l'axe « carburants alternatifs » dans le projet de texte pourrait laisser penser que les autres moyens d'action sont relégués à un second plan.
- 4° : pour les mêmes raisons que celles évoquées dans l'art 4, 1°, le CESE estime que le point 4° doit être supprimé.
- Il n'est fait aucune mention de projets pouvant concerner des actions à mener en agriculture (dans sa fonction de production) en plus de l'alimentation (point 6°). En outre, une mention explicite de la restauration de la fonctionnalité des écosystèmes serait pertinente. Quant à l'usage du terme « végétalisation », il est considéré comme peu clair et donc sujet à interprétation. Enfin, le texte de présentation fait explicitement référence à la politique de la conservation de la nature, or cette dernière n'est pas reprise ici. Le Conseil propose que les points 5° et 6° de l'article 4 soient modifiés comme suit :
 - 5° : « l'adaptation et une meilleure résilience de l'environnement aux changements climatiques, notamment par le biais d'espaces verts-natures, de végétalisation, d'actions relatives à la forêt ; à la gestion de l'eau, des sols et des déchets » devient

« l'adaptation et une meilleure résilience de l'environnement aux changements climatiques, notamment par le développement d'espaces verts, d'actions de restauration de la fonctionnalité des écosystèmes, la restauration et la protection d'espaces naturels, d'actions relatives à la forêt et à l'agriculture, à la gestion de l'eau, des sols et des déchets »

- 6° : « une alimentation durable et de qualité en Wallonie » devient « une agriculture et une alimentation durables et de qualité en Wallonie ».
- 7° : « au secteur du bois, et autres matériaux biosourcés » devient « au développement de solutions recourant à des matériaux durables comme le bois, les autres matériaux biosourcés, et les matériaux circulaires ». La formulation du CESE permet de s'assurer que les projets financés concourent à l'amélioration de la durabilité des filières ainsi soutenues.
- 8° : l'expression « lutte contre le changement climatique et l'érosion de la biodiversité » est, d'une part, beaucoup trop générale et, d'autre part, incohérente avec l'énumération des actions concrètes qui peuvent être subsidiées. En conséquence, le CESE propose de supprimer le point 8° et de commencer l'article 4 de manière suivante :

« Art. 4. En application de l'article 7 du décret contribuant à la lutte contre le changement climatique et l'érosion de la biodiversité, le Fonds peut soutenir tout appel à projets, subvention et marché public relatif à : »

- 10° : « à la transition, les services et produits bas carbone » devient « à la transition bas carbone des procédés industriels, des services et des produits ».
- Ajouter un point 11° intitulé « à la digitalisation des procédés industriels ».

Article 5 §3 3° : il mentionne que le Comité de sélection en charge de la sélection des projets est composé de représentants du Ministre, d'autres membres du Gouvernement compétents le cas échéant, des administrations et d'acteurs concernés par les thématiques visées dans les appels à projets et désignés par le Ministre.

Le Conseil constate qu'aucune mention n'est faite des compétences requises pour les « acteurs concernés par les thématiques visées dans les appels à projets » du Comité de sélection.

Dans la mesure où le Comité de sélection devrait idéalement comprendre des acteurs justifiant de compétences techniques (biologiste, physicien, chimiste, ingénieur industriel, ...) ou d'expertise avérée, le CESE propose de reformuler le paragraphe comme suit :

« le Comité de sélection en charge de la sélection des projets est composé de représentants du Ministre, d'autres membres du Gouvernement compétents le cas échéant, des administrations et d'acteurs disposant d'une expertise ou de compétences techniques portant sur les thématiques visées dans les appels à projets et désignés par le Ministre ».

A l'article 16 précisant le contenu du dossier justificatif permettant d'obtenir le solde de la subvention:

- les pièces à fournir semblent uniquement concerner des prestations de missions de service (justification de l'occupation de personnel et de recettes/dépenses, fourniture des productions écrites ou visuelles, rapport d'activité, ...). Le CESE propose que cet article fasse également référence aux pièces justifiant de la réalisation de projets concrets ;
- modifier le point 3° comme suit : « une attestation sur l'honneur émanant du responsable financier de l'association... » devient « une attestation sur l'honneur de la personne habilitée à représenter le bénéficiaire... ».

* * * * *