



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 67/2024

La Cour pose plusieurs questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne concernant le plafond sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité

La loi du 16 décembre 2022 prévoit un plafond provisoire sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité. Ce mécanisme vise à faire contribuer les entreprises du secteur de l'électricité qui ont réalisé des bénéfices considérables en raison de la crise de l'énergie et de l'augmentation des prix depuis le début de l'année 2022, et ce, afin de soutenir les ménages qui en subissent les conséquences. Par cette loi, le législateur entend mettre partiellement en œuvre le règlement (UE) 2022/1854. Plusieurs producteurs d'électricité et un certain nombre de fédérations sectorielles demandent l'annulation de cette loi. Pour pouvoir statuer sur les critiques soulevées dans les recours, la Cour pose d'abord quinze questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

1. Contexte de l'affaire

La loi du 16 décembre 2022 prévoit un **prélèvement** par l'instauration d'un **plafond** temporaire **sur les recettes issues du marché** de certains **producteurs d'électricité**. Le plafond s'applique aux recettes issues du marché provenant de la vente d'électricité **entre le 1er août 2022 et le 30 juin 2023**, qui est produite à partir de technologies « inframarginales », comme notamment l'énergie éolienne, l'énergie solaire, l'énergie géothermique, les combustibles de biomasse (à l'exception du biométhane), les déchets et l'énergie nucléaire. La loi vise à « écrémer » les bénéfices considérables réalisés par les producteurs d'électricité, provenant de la hausse des prix de l'énergie en 2022-2023 qui a résulté de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, et à en utiliser les recettes pour financer les mesures destinées à limiter les effets des prix de l'électricité élevés pour les clients finals. La loi du 16 décembre 2022 prévoit un **prélèvement égal à 100 % des recettes « excédentaires »**, à savoir la différence entre les recettes issues du marché et le plafond de 130 euros/MWh. Le législateur entend ainsi mettre en œuvre partiellement le **règlement (UE) 2022/1854**¹.

Plusieurs producteurs d'électricité et un certain nombre de fédérations sectorielles demandent l'annulation de cette loi.

2. Examen par la Cour

¹ Règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 « sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie ».

2.1. Le taux du prélèvement attaqué (B.14-B.16.5)

Les parties requérantes soutiennent que la loi du 16 décembre 2022 viole le droit de propriété (article 16 de la Constitution, article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne - ci-après : la Charte), en ce qu'elle fixe le taux du prélèvement à **100 %**.

Selon la Cour, un prélèvement à un taux de 100 % peut être considéré comme une ingérence dans le droit au respect des biens qui pourrait rompre le juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit de propriété. La Cour constate toutefois que ce taux a été repris de l'article 6 du règlement (UE) 2022/1854, qui prévoit un plafonnement – et donc un prélèvement à 100 % - des recettes qui excèdent le plafond. L'article 7 de ce même règlement autorise certes les États membres à appliquer le plafond à seulement 90 % de l'excédent des recettes issues du marché, mais le législateur belge n'a pas fait usage de cette possibilité.

La Cour décide dès lors de poser une **question préjudicielle** à la **Cour de justice de l'Union européenne** sur la compatibilité de l'article 6 du règlement (UE) 2022/1854 avec le droit de propriété (quatrième question préjudicielle).

2.2. Le plafond général de 130 euros/MWh (B.17-B.26)

Les parties requérantes critiquent le fait que la loi attaquée fixe le plafond à **130 euros/MWh**. Selon elles, cela est contraire tant au règlement (UE) 2022/1854 qu'au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre (article 16 de la Charte).

La loi du 16 décembre 2022 instaure un plafond de 130 euros/MWh, en principe, sur les recettes que les producteurs ont perçues sur la vente d'électricité. La Cour constate que l'article 6 du règlement (UE) 2022/1854 fixe le plafond sur les recettes issues du marché à « **un maximum de 180 EUR par MWh** ». L'article 8 du règlement permet toutefois aux États membres de maintenir ou d'instaurer des mesures qui « limitent davantage les recettes issues du marché, parmi lesquelles la possibilité de différencier les technologies », pour autant que certaines conditions soient remplies.

Selon la Cour, un **doute** existe quant au fait de savoir si le mot « maximum » dans l'article 6 du règlement permet de déduire que les États membres peuvent abaisser le plafond de 180 euros/MWh, compte tenu de la particularité du plafond, qui consiste, en principe, à imposer intégralement les recettes issues du marché excédant une certaine limite, avec comme conséquence que **plus la limite du plafond est fixée à un niveau bas, plus les recettes imposées sont importantes et donc plus l'impôt est lourd**. Il existe également un **doute** quant à la question de savoir si le plafond de 130 euros/MWh répond aux conditions prévues par l'article 8 du règlement (UE) 2022/1854. La Cour décide dès lors de poser une **question préjudicielle** sur ces deux aspects à la **Cour de justice de l'Union européenne** (cinquième question préjudicielle). En cas de réponse affirmative à cette question par la Cour de justice, la Cour pose une sixième question préjudicielle sur la compatibilité des articles 6 et 8 du règlement (UE) 2022/1854 avec le droit de propriété et avec la liberté d'entreprendre.

2.3. L'utilisation de présomptions (B.36-B.44.3)

Les parties requérantes critiquent l'utilisation, par la loi du 16 décembre 2022, de plusieurs **présomptions** pour le calcul des recettes issues du marché sur lesquelles le prélèvement attaqué est appliqué. Selon elles, cela est contraire tant au règlement (UE) 2022/1854 qu'au

principe d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution et articles 20 et 21 de la Charte) et au droit de propriété, parce que cela a pour conséquence qu'elles ne sont pas imposées sur les recettes issues du marché effectivement réalisées.

Aux fins de la détermination des recettes issues du marché sur lesquelles le plafond de 130 euros/MWh s'applique, et donc aux fins de la détermination de la base imposable et du montant du prélèvement, la loi attaquée utilise **cinq présomptions** applicables aux différentes technologies de production en fonction de leurs particularités. Les première (les centrales nucléaires Doel 3, Doel 4, Tihange 2 et Tihange 3) et deuxième présomptions (la centrale nucléaire Tihange 1) **ne peuvent pas être réfutées**. La troisième présomption (qui vise les installations dont la production est couverte par un contrat d'achat d'électricité), la quatrième présomption (qui vise les installations qui ne bénéficient pas d'un mécanisme d'aide à la production) et la cinquième présomption (qui vise les installations qui ne relèvent pas des première, deuxième, troisième ou quatrième présomptions) **peuvent être réfutées**. Pour réfuter ces présomptions, la loi attaquée prévoit un certain nombre d'hypothèses liant le contribuable.

Selon la Cour, un **doute** existe quant à savoir si le règlement (UE) 2022/1854 autorise l'utilisation de présomptions. D'une part, le considérant 30 du règlement prévoit que le plafond sur les recettes issues du marché peut s'appliquer uniquement aux recettes du marché qui ont été réalisées. D'autre part, selon le considérant 37 du règlement, les États membres peuvent recourir à des « estimations raisonnables » pour calculer le plafond sur les recettes issues du marché. En outre, il existe un **doute** quant à la question de savoir si, en ce qui concerne la possibilité de réfuter ou non ces présomptions, les États membres sont autorisés à opérer une distinction entre les producteurs d'électricité à partir d'énergie nucléaire et les producteurs d'électricité à partir d'autres sources. La Cour décide dès lors de poser, à ce sujet, des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne (les neuvième et dixième questions préjudicielles). En cas de réponse affirmative à ces questions par la Cour de justice, la Cour pose deux questions préjudicielles supplémentaires sur la compatibilité du règlement avec le principe d'égalité et de non-discrimination et avec le droit de propriété (onzième et douzième questions préjudicielles).

2.4. L'application dans le temps du prélèvement attaqué (B.50-B.55)

Les parties requérantes critiquent l'application de la loi attaquée sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité qui ont été réalisées **à partir du 1er août 2022**. Selon elles, l'effet dans le temps est contraire tant au règlement (UE) 2022/1854 qu'aux principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime et au droit de propriété.

La Cour observe que le règlement est entré en vigueur le 8 octobre 2022 et que le plafond prévu dans le règlement est applicable **du 1er décembre 2022** au 30 juin 2023. En prévoyant une application à partir du 1er août 2022, la loi attaquée déroge donc au règlement.

La Cour constate qu'aucune disposition du règlement ne prévoit expressément la possibilité pour les États membres d'appliquer le plafond avant la date du 1er décembre 2022. Il existe dès lors **un doute** quant à savoir si le règlement peut être interprété en ce sens qu'il permet à un État membre de prévoir une telle application anticipée, de sorte que la Cour décide de poser, à cet égard, **une question préjudicielle** à la Cour de justice de l'Union européenne (treizième question préjudicielle). En cas de réponse affirmative à cette question par la Cour de justice, la Cour pose une question préjudicielle supplémentaire sur la compatibilité du règlement avec les

principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime et avec le droit de propriété (quatorzième question préjudicielle).

2.5. Les autres moyens

Les parties requérantes critiquent encore plusieurs autres aspects de la loi attaquée, comme la non-application du prélèvement aux installations qui produisent de l'électricité à partir de biométhane (B.3-B.9.2) ainsi qu'aux installations d'une puissance installée maximale de 1 MW (B.10-B.13.2) et l'introduction d'un plafond plus élevé, à savoir 180 euros/MWh, pour les installations qui produisent de l'électricité à partir de la biomasse (B.27-B.35.2). La Cour décide aussi de poser, sur ces aspects, des **questions préjudicielles** à la **Cour de justice de l'Union européenne** (première, deuxième, troisième, septième et huitième questions préjudicielles).

2.6. Le maintien des effets (B.56.1-B.56.3)

Le Conseil des ministres demande à la Cour de **maintenir les effets** de la loi attaquée, si la Cour devait annuler la loi attaquée, parce qu'une annulation avec effet rétroactif entraînerait des difficultés budgétaires et administratives.

La Cour souligne que les effets de normes nationales qui doivent être annulées parce qu'elles sont contraires au droit de l'Union européenne ne peuvent être maintenus qu'aux conditions qui sont fixées par la Cour de justice. Par conséquent, la Cour pose, à cet égard, une quinzième **question préjudicielle**.

3. Conclusion

La Cour pose **quinze questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne** et sursoit à statuer sur l'affaire, dans l'attente d'une réponse à ces questions.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87 | [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28

Suivez la Cour via X [@ConstCourtBE](#) et [LinkedIn](#)