SV

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 40.059/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne, le 16 mars 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "fixant les modalités d'agrément des auditeurs pour la réalisation d'audits énergétiques dans le secteur du logement", a donné le 12 avril 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations ci-après.

Observation préalable

L'arrêté en projet se donne pour base juridique, l'article 36*bis* du décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de fiscalité régionale, de trésorerie et de dette, d'organisation des marchés de l'énergie, d'environnement, d'agriculture, de pouvoirs locaux et subordonnés, de patrimoine et de logement et de la Fonction publique, qui dispose comme suit :

> "Le gouvernement wallon détermine les conditions relatives à la réalisation d'un audit énergétique d'un logement. Par conditions, on entend notamment les qualités requises des personnes habilitées à réaliser l'audit énergétique d'un logement et les conditions de réalisation de l'audit énergétique.
>
> Par audit énergétique, on entend la réalisation d'un bilan énergétique chiffré identifiant les points faibles énergétiques et établissant les propositions d'amélioration".

La justification de l'amendement insérant l'article 36*bis* dans le décret-programme, avait été conçue en ces termes :

> "Le Gouvernement fédéral a adopté l'arrêté royal du 20 décembre 2002 modifiant, en matière de réduction d'impôt pour des dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation, l'arrêté royal/C.I.R.92 + annexe (Moniteur belge du 28 décembre 2002). Cet arrêté royal permet de déduire fiscalement (à partir de la déclaration fiscale relative à l'année 2003) des dépenses faites notamment pour l'audit énergétique de l'habitation (40 %) avec un plafond fixé à 600 euros.

Cependant, l'arrêté royal fixe deux conditions pour l'accès à la déduction fiscale :

«2° les prestations qui sont à l'origine des dépenses visées à l'article 145[2] [4], alinéa 1er, 7°, du même Code, doivent être effectuées par une personne qui est agréée par une des Régions pour l'exécution de l'audit énergétique visé à la disposition citée.».

1. L'audit doit être réalisé par une personne qui est agréée par une des Régions pour l'exécution de l'audit énergétique.

2. Le rapport d'audit élaboré répond aux conditions adoptées par la Région dans laquelle est située l'habitation.

Cependant, la Région wallonne ne dispose d'aucune base légale aujourd'hui pour permettre l'adoption de ces deux mesures, ce qui prive dès lors les ménages wallons qui réalisent un audit énergétique de bénéficier aussi de la déduction fiscale.

L'amendement a pour but de créer cette base légale et de confier au Gouvernement wallon le soin de préciser l'application de la mesure par arrêté" (1).

L'article 63[11], § 1er, 2°, de l'AR /CIR 92, tel qu'il résulte de l'arrêté royal du 20 décembre 2002 auquel se réfère la justification, se lit en réalité comme suit, conformément à la recommandation donnée par le Conseil d'État dans son avis sur l'arrêté en projet :

"Les prestations qui sont à l'origine des dépenses pour un audit énergétique de l'habitation visées à l'article 145 [24], alinéa 1er, 7°, du même Code, doivent être effectuées conformément à la législation régionale applicable."

Cette constatation ne prive pas le Gouvernement régional de la faculté d'instaurer un régime d'agrément sur la base de l'article 36*bis* précité. Une telle mesure est du reste conforme à l'article 10 de la directive 2002/91/CE du Parlement européen du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments (2).

---

(1) Doc. parl., Parlement wallon, 2003/2004, 603, n° 16, pp. 2-3.

(2) J.O.C.E., 4 janvier 2003, L 1/65 et s.

Examen du projet

Dispositif

Article 1er (nouveau)

Conformément à l'article 15, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, il y a lieu d'insérer un article 1er nouveau qui mentionne que l'arrêté transpose cette directive.

Article 2

Paragraphe 1er

Le Gouvernement n'a pas le pouvoir de restreindre le bénéfice du régime d'équivalence prévu à l'article 2, § 1er, alinéa 2, aux seuls ressortissants de l'Union européenne; seul le législateur fédéral ou décrétal pourrait le faire, en vertu de l'article 191 de la Constitution (3).

Paragraphe 2

1. En règle, l'arrêté du Gouvernement confie au ministre le soin d'adopter des mesures d'application, que celui-ci fait exécuter par l'administration.

Si le texte en projet était néanmoins maintenu, il conviendrait d'organiser un recours administratif préalable auprès du ministre en cas de refus d'inscription au cours, pour éviter la multiplication des recours juridictionnels.

---

(3) En ce sens, voir l'avis 38.247/1, donné le 14 avril 2005, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juin 2005 houdende de erkenning als energiedeskundige voor woningen en houdende de uitvoeringsvoorwaarden van de energieaudit voor woningen.

2. Si le texte est adapté pour attribuer la décision de refus au ministre, il serait utile, pour la même raison, de prévoir un recours administratif préalable auprès du Gouvernement.

Paragraphe 3

Le Gouvernement wallon n'a pas le pouvoir d'abandonner, comme le fait l'arrêté en projet, à l'administration régionale, le soin de "mandater" un "organisme" pour l'organisation d'une formation obligatoire et payante et l'évaluation qui s'ensuit.

Les éléments essentiels de ces formation et évaluation doivent être réglés dans le texte en projet.

Paragraphes 4 et 5

Concernant la déclaration sur l'honneur, voir l'observation concernant l'annexe.

Paragraphe 7

La reconnaissance des agréments régionaux n'est pas une mesure de détail. Elle doit donc être réglée à tout le moins par le Gouvernement. En outre, la procédure mériterait sans doute d'être élargie à l'ensemble des États qui ont transposé la directive 2002/91/CE, précitée.

Article 5

1. Il est recommandé de prévoir un recours administratif préalable au Gouvernement en cas de retrait par le ministre, pour la raison indiquée plus haut.

2. La coexistence de deux régimes de retrait (temporaire ou définitif) doit être mieux articulée, et leurs conséquences juridiques respectives doivent être précisées.

Article 8

Le Gouvernement n'a pas été habilité par le décret à en modifier le champ d'application, fût-ce à titre temporaire et en raison d'obstacles techniques (adaptation d'un logiciel).

Article 9

Il n'y a pas lieu de déroger à la règle habituelle d'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires.

Annexe

Il y a lieu que le Gouvernement fixe de manière unilatérale le régime auquel les intéressés sont soumis, sans que la personne qui demande l'agrément doive en outre s'engager à respecter les conditions imposées par l'arrêté, en veillant, le cas échéant, à distinguer les conditions préalables à l'agrément de celles requises pour son maintien (par exemple, l'obligation de suivre des "sessions de formation continue") [4].

---

[4] En ce sens, voir les avis 37.078/4, donné le 19 mai 2004, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 juin 2004 fixant les conditions d'agrément et d'octroi des subventions pour les services privés de formation et de perfectionnement visés à l'article 54 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse et 39.575/4, donné le 10 janvier 2006, sur un avant-projet de décret du Gouvernement wallon "portant modification du Code wallon du logement" (Doc. parl., Parlement wallon, 2005/2006, 322/1, pp. 24-35) ainsi que 40.094/4, donné le 5 avril 2006, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif au tirage à façon de graines de certaines espèces agricoles destinées à être ensemencées".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE Y. KREINS