

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.979/3
VAN 21 DECEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 30 november 2010 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende het door een certificateur opgestelde EPB-certificaat voor wooneenheden", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 14 en 21 december 2010, het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Artikel 18, § 1, van de ordonnantie van 7 juni 2007 betreffende de energieprestatie en het binnenklimaat van gebouwen (hierna: de ordonnantie) bepaalt dat het Brussels Instituut voor Milieubeheer voor elk nieuw gebouw een zogenaamd "EPB-certificaat" opstelt, terwijl artikel 18, § 2, van de ordonnantie bepaalt dat voor andere gebouwen het EPB-certificaat wordt opgesteld door een erkend certificateur¹. Volgens artikel 3, 1°, van de ordonnantie staat "EPB" voor "energieprestatie van een gebouw", en volgens artikel 3, 13°, van de ordonnantie is een "EPB-certificaat" een "document dat het resultaat van de berekening of de beoordeling van de algemene energieprestatie van een gebouw definieert, uitgedrukt in één of meer cijfermatige of alfanumerieke indicatoren".

Het voornoemde artikel 18, § 2, van de ordonnantie voorziet in een verplichting voor de eigenaar van een gebouw om vóór de verkoop ervan of vóór een aantal andere transacties in verband met het gebouw te beschikken over een EPB-certificaat.

Artikel 25 van de ordonnantie bepaalt dat elke persoon die een gebouw te koop stelt, of aanbiedt daarop een zakelijk recht te vestigen of het in huur of in onroerende leasing te geven, in de "bekendmaking" (lees: publiciteit) daarover de energieprestatie van het gebouw moet aangeven, zoals die blijkt uit het EPB-certificaat.

¹ De erkenning van certificateurs maakt het voorwerp uit van een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de erkenning van de certificateurs, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 48.981/3 geeft.

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering voorziet in de nadere uitwerking van een aantal aspecten van het EPB-certificaat voor "wooneenheden"². Onder "wooneenheid" wordt verstaan een wooneenheid als bedoeld bij bijlage I van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 december 2007 tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestatie en het binnenklimaat van gebouwen (artikel 1, 4°, van het ontwerp), dit is een geheel van vertrekken dat bestemd is om bewoond te worden en over de nodige woonvoorzieningen beschikt om autonoom te kunnen functioneren, waarbij appartementsgebouwen worden beschouwd als gebouwen die meerdere wooneenheden omvatten (zie de genoemde bijlage I, punt 1.1, als vernummerd bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 3 juni 2010 betreffende de voor de verwarmingssystemen van gebouwen geldende EPB-eisen bij hun installatie en tijdens hun uitbatingperiode).

Het ontwerp voorziet onder meer in de vaststelling van het model voor het EPB-certificaat, regelt de wijze van opstellen en eventuele "herroeping" (lees: intrekking) ervan, en bevat een bepaling in verband met de informatie, afkomstig van het certificaat, die vermeld moet worden bij elke "bekendmaking" (lees: publiciteit) over het betrokken gebouw.

De bepalingen van de ordonnantie waaraan uitvoering wordt gegeven en het besluit zelf dat thans in ontwerpvorm voorligt, worden in werking gesteld op respectievelijk 1 mei 2011 en 1 november 2011, naargelang de bepalingen betrekking hebben op het te koop stellen van wooneenheden dan wel op andere transacties in verband daarmee.

ALGEMENE OPMERKING

4. Het ontwerp vertoont tal van gebreken op wetgevingstechnisch gebied. Zo worden de meeste artikelen bijvoorbeeld in paragrafen ingedeeld, terwijl dat niet nodig is.

Bovendien vertoont de Nederlandse tekst taalfouten, en stemt hij niet altijd overeen met de Franse tekst.

Het ontwerp zou op deze punten nagekeken moeten worden.

² Een EPB-certificaat voor "tertiaire eenheden" maakt het voorwerp uit van een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende het door een certificateur opgestelde EPB-certificaat voor de tertiaire eenheden, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 48.980/3 geeft.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid dient de verwijzing naar de artikelen van de ordonnantie te gebeuren als volgt: "..., artikel 5, § 1, artikel 17, §§ 3 en 4, gewijzigd bij de ordonnantie van 14 mei 2009, artikel 18, § 5, artikel 25, § 2, ingevoegd bij de ordonnantie van 14 mei 2009, en artikel 41;".

6. Het zesde lid dient te worden geschrapt.

Artikel 1

7. Naar aanleiding van een vraag van de Raad van State over het onderscheid tussen het EPB-certificaat voor wooneenheden en het EPB-certificaat voor tertiaire eenheden³, heeft de gemachtigde verklaard dat dit onderscheid steunt op de gebruikte berekeningsmethode, en dat het daarom nuttig zou kunnen zijn om in artikel 1, 5°, van het ontwerp de woorden "overeenkomstig de berekeningsmethode" in te voegen vóór de woorden "de nuttige gegevens". Op zich bestaat tegen die toevoeging geen bezwaar. De Raad van State vraagt zich echter af of de tekst daarmee wel voldoende duidelijk is.

In fine van hetzelfde artikel 1, 5°, schrijve men "waarvan het model in bijlage 1 wordt vastgesteld".

8. In artikel 1, 7°, moet de datum van het betreffende besluit worden ingevuld, zijnde 3 juni 2010.

Artikel 2

9. Men redigere dit artikel als volgt:

"De vorm en de inhoud van het EPB-certificaat worden vastgesteld overeenkomstig het model opgenomen als bijlage 1 bij dit besluit.

In het EPB-certificaat wordt de energieprestatie uitgedrukt in energetische klassen zoals vastgesteld in bijlage 2 bij dit besluit."

³ Zie het ontwerp bedoeld in voetnoot 2.

Artikel 8

10. Bij artikel 8 wordt onder meer artikel 18, "§ 2 tot § 5", van de ordonnantie in werking gesteld. Artikel 18, § 3, is echter reeds in werking gesteld bij artikel 1, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 juni 2008 tot vaststelling van inwerkingtreding van de ordonnantie van 7 juni 2007 betreffende de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen.

De inwerkingstelling van het genoemde artikel 18 van de ordonnantie moet dan ook beperkt worden tot de paragrafen 2, 4 en 5 ervan.

11. In artikel 8 wordt een onderscheid gemaakt inzake de datum van inwerkingtreding naargelang de transactie waarvan het betrokken gebouw het voorwerp uitmaakt.

Uit de stukken gevoegd bij het ontwerp kan niet worden afgeleid welke redenen ten grondslag liggen aan deze verschillende data van inwerkingtreding, zodat een toetsing ervan dan ook niet mogelijk is.

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of objectieve en in redelijkheid aanvaardbare motieven het onderscheid vermogen te verantwoorden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 48.979/3
DU 21 DÉCEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, le 30 novembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « relatif au certificat PEB établi par un certificateur pour les habitations individuelles », après avoir examiné l'affaire en ses séances des 14 et 21 décembre 2010, a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE DU PROJET

2. L'article 18, § 1^{er}, de l'ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments (ci-après: l'ordonnance) dispose que l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement établit pour chaque bâtiment neuf un certificat dit « PEB », alors que l'article 18, § 2, de l'ordonnance dispose que pour d'autres bâtiments le certificat PEB est établi par un certificateur agréé⁴. Selon l'article 3, 1^o, de l'ordonnance, « PEB » signifie « performance énergétique d'un bâtiment », et selon l'article 3, 13^o, de l'ordonnance un « certificat PEB » est un « document exprimant le résultat [du] calcul ou de l'évaluation de la performance énergétique globale d'un bâtiment, exprimés en un ou plusieurs indicateurs numériques ou alphabétiques ».

L'article 18, § 2, précité, de l'ordonnance impose au propriétaire d'un bâtiment de disposer d'un certificat PEB préalablement à la vente de ce bâtiment ou à un certain nombre d'autres transactions portant sur le bâtiment.

L'article 25 de l'ordonnance dispose que toute personne qui met en vente un bâtiment, offre de constituer sur le bâtiment un droit réel ou offre de donner le bâtiment en location ou en leasing immobilier, doit indiquer dans la publicité y relative, la performance énergétique du bien, telle que l'atteste le certificat PEB.

3. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, soumis pour avis, précise un certain nombre d'aspects du certificat PEB pour les « habitations

⁴ L'agrément de certificateurs fait l'objet d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'agrément des certificateurs, sur lequel le Conseil d'État, section de législation, donne ce jour l'avis 48.981/3.

individuelles »⁵. Par « habitation individuelle », l'on entend une habitation individuelle telle qu'elle est définie à l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2007 déterminant des exigences en matière de performance énergétique et de climat intérieur des bâtiments (article 1^{er}, 4°, du projet), soit un ensemble de locaux destinés au logement et disposant des équipements d'habitation nécessaires pour fonctionner de manière autonome, les immeubles à appartements étant considérés comme des bâtiments comprenant plusieurs habitations individuelles (voir l'annexe I, citée, point 1.1, renuméroté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 2010 relatif aux exigences PEB applicables aux systèmes de chauffage pour le bâtiment lors de leur installation et pendant leur exploitation).

Le projet détermine entre autres le modèle du certificat PEB, règle le mode d'établissement et l'éventuelle « révocation » (lire: retrait) du certificat, et comporte une disposition concernant l'information, provenant du certificat, qui doit être mentionnée dans toute publicité relative au bâtiment concerné.

Les dispositions de l'ordonnance auxquelles il est donné exécution et l'arrêté même dont le projet est actuellement à l'examen sont mis en vigueur respectivement le 1^{er} mai 2011 et le 1^{er} novembre 2011, selon que les dispositions portent sur la mise en vente des habitations individuelles ou sur d'autres transactions connexes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Le projet présente de nombreuses déficiences sur le plan de la technique législative. Ainsi par exemple, la plupart des articles sont divisés en paragraphes alors que cela ne se justifie pas.

En outre, le texte néerlandais contient des incorrections du point de vue de la langue et ne concorde pas toujours avec le texte français.

Le projet devrait être revu sur ces points.

⁵ Un certificat PEB pour « unités tertiaires » fait l'objet d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au certificat PEB établi par un certificateur pour les unités tertiaires, sur lequel le Conseil d'État, section de législation, donne ce jour l'avis 48.980/3.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Au premier alinéa, la référence aux articles de l'ordonnance se fera comme suit: « ..., l'article 5, § 1^{er}, l'article 17, §§ 3 et 4, modifiés par l'ordonnance du 14 mai 2009, l'article 18, § 5, l'article 25, § 2, inséré par l'ordonnance du 14 mai 2009, et l'article 41; ».

6. Le sixième alinéa sera supprimé.

Article 1^{er}

7. À la suite d'une question posée par le Conseil d'État sur la distinction entre le certificat PEB pour habitations individuelles et le certificat PEB pour unités tertiaires⁶, le délégué a déclaré que cette distinction repose sur la méthode de calcul utilisée et qu'il serait utile par conséquent, à l'article 1^{er}, 5°, du projet, d'insérer les mots « conformément à la méthode de calcul » avant les mots « les données nécessaires ». En soi, cet ajout ne soulève pas d'objection. Le Conseil d'État se demande toutefois si le texte sera suffisamment clair ainsi.

À la fin du même article 1^{er}, 5°, on écrira « dont le modèle est déterminé à l'annexe 1 ».

8. À l'article 1^{er}, 7°, il y a lieu de compléter la date de l'arrêté en question, soit le 3 juin 2010.

Article 2

9. Cet article sera rédigé comme suit:

« La forme et le contenu du certificat PEB sont conformes au modèle déterminé à l'annexe 1 du présent arrêté.

Dans le certificat PEB, la performance énergétique est exprimée en classes énergétiques fixées à l'annexe 2 du présent arrêté. »

⁶ Voir le projet visé à la note de bas de page 2.

Article 8

10. L'article 8 met entre autres en vigueur l'article 18, « § 2 à § 5 », de l'ordonnance. Or, l'article 18, § 3, a déjà été mis en vigueur par l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 fixant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments.

La mise en vigueur de l'article 18 précité de l'ordonnance doit donc être limitée aux paragraphes 2, 4 et 5 de cet article.

11. L'article 8 fixe une date d'entrée en vigueur distincte selon la transaction dont le bâtiment concerné fait l'objet.

Les pièces jointes au projet ne permettent pas de déterminer les raisons qui fondent ces différentes dates d'entrée en vigueur, si bien qu'il n'est donc pas possible de les vérifier.

Les auteurs du projet devront examiner si des motifs objectifs et raisonnablement admissibles peuvent justifier cette distinction.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS