

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.118/1/V
VAN 6 SEPTEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 27 juli 2011 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, verlengd tot 16 september 2011, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende een energieaudit voor vestigingen die veel energie verbruiken’, heeft 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.¹

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe de verplichting op te leggen om bij elke aanvraag van een milieuvergunning van klasse 1A of 1B, en bij elke aanvraag van een milieuvergunning van klasse 2 die ofwel uitgaat van een publieke rechtspersoon of die betrekking heeft op handelingen en werken van openbaar nut, alsook om bij elke aanvraag om verlenging of vernieuwing van deze milieuvergunningen voor zover die betrekking hebben op een vestiging die één of meer gebouwen omvat met een niet voor huisvesting bestemde vloeroppervlakte groter dan 3.500 m², een energieaudit toe te voegen.

Met het ontwerp wordt de omzetting van de artikelen 5 en 12, lid 1, van richtlijn 2006/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 ‘betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten en houdende intrekking van Richtlijn 93/76/EEG van de Raad’ beoogd.

2.2. In het ontwerp wordt vooreerst bepaald bij welke aanvragen van een milieuvergunning of verlenging of vernieuwing van een milieuvergunning een energieaudit moet zijn gevoegd, alsook worden de criteria vastgesteld waaraan een energieaudit moet voldoen. Ook wordt in het ontwerp voorgeschreven dat de energieaudit moet worden uitgevoerd door een erkende energieauditeur.

Daarnaast worden in het ontwerp de voorwaarden en de procedure vastgesteld om als energieauditeur te worden erkend, en worden administratieve verplichtingen voor en eisen met betrekking tot de onafhankelijkheid van de energieauditeurs opgelegd.

¹ Dit neemt niet weg dat het ontwerp tal van wetgevingstechnische en taalkundige gebreken vertoont, die dienen te worden verholpen.

Ten slotte worden de houders van hoger voornoemde vergunningen verplicht om de in het bij de energieaudit horende actieplan voorgestelde besparingsmaatregelen uit te voeren binnen een termijn van vier jaar na het verlenen van de vergunning.

3. De rechtsgrond voor de meeste bepalingen van het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 6, § 1, tweede lid, 2°, en 70 van de ordonnantie van 5 juni 1997 'betreffende de milieuvergunningen'.

In de artikelen 17, 3°, en 20 van het ontworpen besluit worden taken toegekend aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer. De rechtsgrond daarvoor wordt geboden door artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 'tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer', bekrachtigd bij de wet van 16 juni 1989.

VOORAFGAANDE OPMERKING

4. Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, tweede zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt in de adviesaanvraag de naam vermeld van de gemachtigde of van de ambtenaar die de betrokken minister aanwijst om de afdeling Wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. Krachtens artikel 82, tweede lid, van die wetten kunnen aan de aangewezen persoon gedurende de gehele loop van de procedure vragen worden gesteld of kan die persoon worden gehoord. Met die bepalingen wordt beoogd bij te dragen tot een efficiënte adviesverlening door de afdeling Wetgeving.

Met betrekking tot de voorliggende adviesaanvraag werden door het met het onderzoek belaste lid van het auditoraat aan de gemachtigde verschillende malen een aantal vragen gesteld die telkens onbeantwoord zijn gebleven. De Raad van State betreurt dat het onderzoek van de adviesaanvraag is bemoeilijkt door dit gebrek aan medewerking.

Als de Raad van State niet de nodige toelichtingen kan verkrijgen van de adviesaanvragende overheid, bestaat ook het risico dat zijn advies uitgaat van een onjuist inzicht in de context van de ontworpen regeling en de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Aldus bemoeilijkt de adviesaanvrager het geven van een correct en beredeneerd advies door de Raad van State. Het voorliggende advies moet onder dat voorbehoud gelezen worden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5.1. Luidens artikel 1 ervan wordt met het ontwerp de omzetting beoogd van de artikelen 5 en 12, lid 1, van de voornoemde richtlijn 2006/32/EG.

5.2. Wat artikel 5 van richtlijn 2006/32/EG betreft, is de uitbreiding van het toepassingsgebied in artikel 3, § 1, van het ontwerp tot aanvragen van milieuvergunningen van klasse 2 in het geval ze uitgaan van een publieke overheid of betrekking hebben op werken van openbaar nut, aan te merken als een met in dit artikel 5 vervatte voorbeeldrol verenigbare regel.

Een voorbeeldrol op het vlak van energieaudits is inderdaad één van de maatregelen die overheden volgens bijlage VI, e), van de genoemde richtlijn kunnen nemen ter invulling van hun verplichtingen onder artikel 5. Met dit ontwerp lijkt echter slechts gedeeltelijk uitvoering te worden gegeven aan artikel 5 van richtlijn 2006/32/EG, aangezien Lidstaten volgens die bepaling minstens twee maatregelen uit de lijst van bijlage VI moeten kiezen, en het ontwerp blijkbaar slechts één maatregel, namelijk de energieaudits, bevat.²

5.3. In artikel 12, lid 1, van richtlijn 2006/32/EG wordt de verplichting opgelegd om in een regeling voor energieaudits te voorzien. Er dient evenwel op te worden gewezen dat in het ontwerp slechts gedeeltelijk in de omzetting van deze richtlijn bepaling wordt voorzien aangezien het ontwerp gericht is op “vestigingen die veel energie gebruiken”, terwijl in artikel 12, lid 1, van de genoemde richtlijn ook van “kleinere verbruikers en zelfs huishoudelijke afnemers” gewag wordt gemaakt.

5.4. Uit het voorgaande volgt dat met het ontwerp slechts gedeeltelijk uitvoering wordt gegeven aan de artikelen 5 en 12, lid 1, van richtlijn 2006/32/EG. Artikel 1 van het ontwerp dient bijgevolg hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

6. Uit artikel 3, § 1, van het ontwerp volgt dat een energieaudit moet worden opgesteld voor bepaalde industriële, commerciële of openbare gebouwen die niet voor huisvesting zijn bestemd en voor handelingen en werken van openbaar nut. In de definitie van het

² De stellers van het ontwerp zullen daarom moeten nagaan of de bestaande regelgeving reeds maatregelen bevat die als maatregelen kunnen worden beschouwd in de zin van het bepaalde in bijlage VI, e), van de richtlijn 2006/32/EG. Bij gebreke hieraan zullen zij een bijkomende maatregel uit die lijst moeten kiezen en opnemen in de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

begrip “energieaudit” (artikel 2, 4°, van het ontwerp), wordt echter gewag gemaakt van “het energieverbruik van een gebouw bestemd voor huisvesting”³.

Er moet dan ook worden aangenomen dat beoogd wordt een nauwkeurige kennis te verkrijgen van het energiegebruik van een gebouw dat “niet” bestemd is voor huisvesting.

7.1. De energieaudit moet overeenkomstig artikel 4 worden uitgevoerd door een erkende energieauditeur. Een erkenningsregeling is daartoe opgenomen in hoofdstuk III.

7.2. Het uitvoeren van deze energieaudit dient te worden beschouwd als een commerciële dienstenactiviteit die onder richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: de dienstenrichtlijn) valt.⁴

Het is aan de stellers van het ontwerp om na te gaan of de ontworpen regeling volledig beantwoordt aan de eisen van de dienstenrichtlijn. Er kan echter worden opgemerkt dat, gelet op de zware verplichtingen voor de houders van een milieuvergunning die uit een energieaudit voortvloeien, de overheid *prima facie* goede redenen kan hebben om een voorafgaande erkenning op te leggen aan de energieauditeurs die dergelijke verplichte energieaudits moeten uitvoeren. Onder voorbehoud dat bij de erkenning ook buitenlandse diploma’s en beroepservaring worden erkend – waarover in het ontwerp niets wordt bepaald, zodat een EU-rechtconforme interpretatie op dit punt noodzakelijk is – lijken de in het ontwerp opgenomen voorwaarden ook niet discriminerend.

7.3. Wat het vereiste betreft dat de erkenningsvoorwaarden voldoende duidelijk en ondubbelzinnig zijn, zoals vereist bij artikel 10, lid 2, d), van de dienstenrichtlijn dient echter op het volgende te worden gewezen.

Overeenkomstig artikel 8, §§ 3 en 4, van het ontwerp moet de energieauditeur beschikken respectievelijk, over naar behoren onderhouden materiaal dat nodig is voor de energieauditactiviteit en over de nodige informaticamiddelen om zijn verplichtingen na te komen.

³ Ook in de Franse tekst van artikel 2, 4°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “la consommation énergétique d’un bâtiment affecté au logement”.

⁴ Zie bijvoorbeeld in dat verband ook impliciet, maar zeker, artikel 12, lid 2, van richtlijn 2006/32/EG waar gewezen wordt op de plicht van lidstaten om in energieaudits te voorzien “voor marktsegmenten waarin geen energieaudits in de handel verkocht worden”, waaruit *a contrario* valt af te leiden dat de energieaudits bedoeld in artikel 12, lid 1, van richtlijn 2006/32/EG in beginsel in de handel zijn.

Op basis van die bepalingen is het helemaal niet duidelijk over welke instrumenten en informaticamiddelen een energieauditeur minimaal moet beschikken.

Ook het vereiste van een “beroepsbekwaamheid in het domein van de energieaudits van minimum drie jaar” of “een gelijkwaardige erkenning” (artikel 8, § 2, van het ontwerp) doet vragen rijzen over welke activiteiten precies in aanmerking kunnen worden genomen, te meer daar het in de toekomst niet mogelijk zal zijn om als energieauditeur werkzaam te zijn zonder erkenning, en voor de erkenning ervaring wordt vereist die zonder erkenning niet kan worden verworven zodat de ervaring elders moet worden opgedaan. Bij voorkeur worden die eisen verduidelijkt in het ontwerp of dient uitdrukkelijk delegatie te worden verleend aan de minister bevoegd voor leefmilieu om de nodige aanvullende criteria vast te stellen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

8. De aanhef dient te worden aangepast gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

9. De in het tweede tot het vierde lid van de aanhef vermelde ordonnances van respectievelijk 22 april 1999, 7 juni 2007 en 31 januari 2008, bieden geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Zij dienen bijgevolg uit de aanhef te worden weggelaten.

10. De in het vijfde tot het zevende lid van de aanhef vermelde besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bieden uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en worden erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kunnen deze leden van de aanhef beter worden weggelaten.

Artikel 6

11. In artikel 6, § 2, van het ontwerp wordt bepaald dat de vergunningsaanvraag moet worden voorafgegaan door een audit, “die maximaal 12 maanden vóór de indieningsdatum van de aanvraag plaatsvond”.

Volgens de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt met die bepaling beoogd tegemoet te komen aan de bezorgdheid van de Economische en Sociale Raad (hierna: ESR) over het lot van al eerder uitgevoerde (vrijwillige) energieaudits.⁵ Volgens deze nota is “[d]e audit die voorafgaand aan de uitvoering van het ontwerp van besluit wordt uitgevoerd, [...] geldig voor zover hij de regelgeving respecteert die in het ontwerp van besluit wordt beschreven”.

In tegenstelling met wat in die nota wordt voorgehouden, wordt met artikel 6, § 2, van het ontwerp helemaal niet tegemoet gekomen aan de vraag van het ESR. Zoals die bepaling is geredigeerd, worden enkel de audits die maximaal twaalf maanden voor de indieningsdatum van de aanvraag, en niet de audits die maximaal twaalf maanden voor de inwerkingtreding van het voorgestelde besluit plaatsvonden, in aanmerking genomen.

Zo de stellers van het ontwerp beogen tegemoet te komen aan de bezorgdheid van het ESR, zullen zij een uitdrukkelijke bepaling in die zin in het ontwerp moeten opnemen.

Artikel 21

12.1. In artikel 21 van het ontwerp wordt bepaald dat de artikelen 8, 9 en 10 ervan, die betrekking hebben op de erkenningsvoorwaarden, in werking treden “door de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad” (§ 1) en dat het voorgestelde besluit met uitzondering van de artikelen 8, 9 en 10, “in werking zijn in zijn geheel 6 maanden na de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad” (§ 2).

12.2. Met artikel 21, § 1, wordt blijkbaar beoogd om de energieauditeurs tijdig te laten kennisnemen van de erkenningsvoorwaarden en om de erkenningsprocedure⁶ onmiddellijk te laten opstarten.

Door echter alleen de erkenningsvoorwaarden (artikelen 8 tot 10) in werking te laten treden en niet de erkenningsprocedure van artikel 12, kan een aanvraag pas worden ingediend zes maanden na de bekendmaking van het te nemen besluit, waardoor het risico bestaat dat er bij de inwerkingtreding nog gedurende vier maanden geen erkende energieauditeurs zullen

⁵ Punt 4 van de antwoorden op het advies van de ESR in de nota aan de Regering.

⁶ Deze kan toch enkele maanden in beslag nemen: de erkenning moet worden verleend binnen 120 dagen, verlengbaar met 45 dagen, na het indien van de erkenningsaanvraag (artikel 73, § 2, van de voornoemde ordonnantie van 5 juni 1997), op voorwaarde dat het dossier volledig is (zie ook artikel 71, §§ 4 en 5, van dezelfde ordonnantie).

zijn, wat meteen ook de aanvragen voor een milieuvergunning voor de in artikel 3 van het ontwerp bedoelde inrichtingen hypothekeert.

Daarom moeten in artikel 21, § 1, van het ontwerp ook de artikelen 11 en 12 ervan worden vermeld, zo niet dreigen alle aanvragen voor een milieuvergunning na de datum van inwerkingtreding voor maanden te worden geblokkeerd, tot er voldoende erkende energieauditeurs beschikbaar zijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer T. CORTHAUT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.118/1/V
DU 6 SEPTEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre du Gouvernement 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 27 juillet 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 16 septembre 2011, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à un audit énergétique pour les établissements gros consommateurs d'énergie', 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.¹

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2.1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale vise à imposer l'obligation de joindre un audit énergétique à toute demande d'un permis d'environnement de classe 1A ou 1B et à toute demande d'un permis d'environnement de classe 2 qui, soit émane d'une personne de droit public, soit concerne des actes et travaux d'utilité publique, ainsi qu'à toute demande de prolongation ou de renouvellement de ces permis d'environnement, lorsqu'ils concernent un établissement comprenant un ou plusieurs bâtiments disposant d'une superficie de plancher non affectée au logement, supérieure à 3.500 m².

Le projet vise à transposer les articles 5 et 12, paragraphe 1, de la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 'relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil'.

2.2. Le projet précise tout d'abord quelles demandes de permis d'environnement ou de prolongation ou de renouvellement d'un permis d'environnement doivent être accompagnées d'un audit énergétique et fixe les critères auxquels un tel audit doit satisfaire. Le projet impose également que l'audit énergétique soit effectué par un auditeur énergétique agréé.

Le projet fixe ensuite les conditions et la procédure d'agrément en tant qu'auditeur énergétique, ainsi que les obligations administratives et les exigences en matière d'indépendance auxquelles les auditeurs énergétiques sont soumis.

¹ Il n'en reste pas moins vrai qu'il faut également remédier aux nombreuses imperfections que le projet présente sur le plan de la technique législative et de la correction de la langue.

Enfin, il impose aux titulaires des permis mentionnés ci-dessus de mettre en œuvre dans un délai de quatre ans suivant la délivrance du permis les mesures d'économie proposées dans le plan d'action accompagnant l'audit énergétique.

3. Le fondement juridique de la plupart des dispositions de l'arrêté en projet se trouve dans les articles 6, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, et 70 de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement'.

Les articles 17, 3°, et 20 de l'arrêté en projet chargent l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement de certaines missions. Le fondement juridique requis à cet effet se trouve à l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 'créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement', confirmé par la loi du 16 juin 1989.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

4. En vertu de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit mentionner le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre concerné désigne pour donner les explications utiles à la section de législation. En vertu de l'article 82, alinéa 2, de ces lois, pendant toute la procédure, la section de législation, peut poser des questions à la personne désignée ou l'entendre. Ces dispositions visent à permettre à la section de législation de rendre ses avis de manière efficace.

À plusieurs reprises, le membre de l'auditorat chargé de l'instruction de la demande d'avis à l'examen a posé au délégué plusieurs questions qui sont chaque fois restées sans réponse. Le Conseil d'État regrette que cette absence de collaboration ait rendu l'examen de la demande d'avis malaisé.

Lorsque le Conseil d'État ne peut pas obtenir les explications nécessaires de l'autorité dont émane la demande d'avis, il se peut que son avis soit fondé sur une perception inexacte du contexte de l'acte en projet et de l'intention de ses auteurs. Le demandeur d'avis empêche ainsi le Conseil d'État de donner un avis adéquat et motivé. Le présent avis doit être lu sous cette réserve.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5.1. Selon son article 1^{er}, le projet a pour objectif de transposer les articles 5 et 12, paragraphe 1, de la directive 2006/32/CE précitée.

5.2. Il faut considérer que l'extension du champ d'application aux demandes de permis d'environnement de classe 2 lorsqu'elles émanent d'une personne de droit public ou concernent des actes et travaux d'utilité publique, prévue à l'article 3, § 1^{er}, du projet, est compatible avec le rôle exemplaire mentionné à l'article 5 de la directive 2006/32/CE.

Selon l'annexe VI, e), de cette directive, jouer un rôle exemplaire en matière d'audit énergétique est en effet une des mesures que les autorités peuvent prendre pour satisfaire aux obligations que leur impose l'article 5. Le projet à l'examen ne semble cependant que partiellement donner exécution à l'article 5 de la directive 2006/32/CE, dès lors que cette disposition impose aux États membres de choisir au moins deux mesures dans la liste figurant à l'annexe VI et que le projet n'en comporte manifestement qu'une, à savoir l'audit énergétique.²

5.3. L'article 12, paragraphe 1, de la directive 2006/32/CE impose de régler les audits énergétiques. Il faut toutefois observer que le projet ne prévoit qu'une transposition partielle de cette disposition de la directive, dès lors qu'il ne vise que « les établissements gros consommateurs d'énergie », alors que l'article 12, paragraphe 1, de cette directive fait également état des « petits clients [et même des]... secteurs domestique ... ».

5.4. Il résulte de tout ceci que le projet ne donne que partiellement exécution aux articles 5 et 12, paragraphe 1, de la directive 2006/32/CE. L'article 1^{er} du projet doit donc être adapté en conséquence.

6. Il résulte de l'article 3, § 1^{er}, du projet qu'il y a lieu d'effectuer un audit énergétique pour certains bâtiments industriels, commerciaux ou publics, qui ne sont pas affectés au logement ainsi que pour des actes et travaux d'utilité publique. La définition de l'« audit énergétique » (article 2, 4^o, du projet), fait cependant état de « la consommation énergétique d'un bâtiment affecté au logement »³.

² Il s'ensuit que les auteurs du projet devront vérifier si la réglementation actuelle comporte déjà des mesures qui peuvent être considérées comme des mesures au sens de la disposition de l'annexe VI, e), de la directive 2006/32/CE. Si tel n'est pas le cas, ils devront encore choisir une mesure dans cette liste et l'intégrer dans la réglementation de la Région de Bruxelles-Capitale.

³ Le texte néerlandais de l'article 2, 4^o, du projet fait également état de « het energieverbruik van een gebouw bestemd voor huisvesting ».

Il faut dès lors considérer que l'objectif est d'obtenir une connaissance précise de la consommation énergétique d'un bâtiment « non » affecté au logement.

7.1. Conformément à l'article 4, l'audit énergétique doit être effectué par un auditeur énergétique agréé. Le chapitre III prévoit par conséquent un régime d'agrément.

7.2. Il faut considérer que l'exécution de cet audit énergétique est un service commercial régi par la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' (ci-après : la directive services).⁴

Il appartient aux auteurs du projet de vérifier si le régime en projet répond entièrement aux exigences de la directive services. On peut toutefois observer que, eu égard aux lourdes obligations qui découlent d'un audit énergétique pour les titulaires d'un permis d'environnement, l'autorité peut de prime abord avoir de bonnes raisons d'imposer un agrément préalable aux auditeurs énergétiques chargés d'effectuer de tels audits énergétiques obligatoires. Pour autant que des diplômes et expérience professionnelle étrangers soient également pris en compte pour l'agrément – ce à propos de quoi le projet ne dit rien, de sorte qu'il s'impose de l'interpréter conformément au droit européen sur ce point – les conditions figurant dans le projet ne semblent pas non plus discriminatoires.

7.3. En ce qui concerne l'exigence, prévue à l'article 10, paragraphe 2, d), de la directive services, selon laquelle les conditions de l'autorisation doivent être suffisamment claires et non ambiguës, il faut toutefois observer ce qui suit.

L'article 8, §§ 3 et 4, du projet, énonce respectivement que l'auditeur énergétique doit disposer du matériel dûment entretenu nécessaire à l'activité d'audit énergétique, et des moyens informatiques appropriés pour remplir ses obligations. Ces dispositions ne permettent nullement de déterminer de quels instruments et de quels moyens informatiques un auditeur énergétique doit au moins disposer.

De même, l'exigence d'une « compétence professionnelle dans l'activité d'audit énergétique de minimum trois années » ou d'« un agrément équivalent en la matière » (article 8,

⁴ Voir par exemple également à cet égard, implicitement mais certainement, l'article 12, paragraphe 2, de la directive 2006/32/CE qui souligne que les États membres ont le devoir de prévoir des audits énergétiques « en ce qui concerne les segments du marché dans lesquels ceux-ci ne sont pas commercialisés », dont on peut déduire *a contrario* que les audits énergétiques visés à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2006/32/CE sont en principe commercialisés.

§ 2, du projet) soulève des questions à propos de la nature précise des activités qui peuvent être prises en considération, d'autant plus qu'à l'avenir exercer en tant qu'auditeur énergétique nécessitera un agrément pour lequel il faut justifier d'une expérience qui ne peut être acquise que si on en dispose déjà, de sorte qu'il faudra l'obtenir ailleurs. Le projet devrait préciser ces conditions ou habilitier formellement le ministre chargé de l'environnement à fixer les critères complémentaires à respecter.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

8. Le préambule doit être adapté pour tenir compte de l'observation relative au fondement juridique de l'arrêté en projet.

9. Les ordonnances des 22 avril 1999, 7 juin 2007 et 31 janvier 2008, qui sont respectivement visées dans le deuxième alinéa jusqu'au quatrième alinéa du préambule, ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet. Il faut par conséquent les omettre du préambule.

10. Les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale que mentionnent le cinquième alinéa jusqu'au septième alinéa du préambule ne procurent assurément pas de fondement juridique à l'arrêté en projet et ne sont ni modifiés ni abrogés par celui-ci. Dès lors qu'une bonne compréhension du texte en projet ne nécessite pas non plus qu'il y soit fait référence, ces alinéas peuvent être omis du préambule.

Article 6

11. L'article 6, § 2, du projet dispose que la demande de permis doit être accompagnée d'un audit « ayant été réalisé endéans les (lire : au cours des) 12 mois précédant l'introduction de la demande ».

La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que cette disposition vise à répondre à la préoccupation du Conseil économique et social (ci-après : CES) au sujet du sort des audits énergétiques qui ont déjà été (volontairement)

effectués.⁵ La note affirme que « l'audit réalisé préalablement à la mise en œuvre du projet d'arrêté est valable pour autant qu'il respecte la réglementation décrite par le projet d'arrêté ».

Contrairement à ce que soutient cette note, l'article 6, § 2, du projet ne répond nullement à l'observation du CES. La formulation de cette disposition ne permet de prendre en considération que les audits effectués au plus douze mois avant à la date d'introduction de la demande et non pas ceux effectués au plus douze mois avant la date d'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé.

Si les auteurs du projet veulent répondre à la préoccupation du CES, ils devront insérer une disposition expresse en ce sens dans le projet.

Article 21

12.1. L'article 21 du projet dispose que ses articles 8, 9 et 10, qui se rapportent aux conditions d'agrément, entrent en vigueur « dès la publication de cet arrêté au Moniteur belge » (§ 1^{er}) et qu'à l'exception de ces articles, l'arrêté envisagé « entre en vigueur dans son intégralité, 6 mois après sa parution au Moniteur belge » (§ 2).

12.2. L'article 21, § 1, vise probablement à permettre aux auditeurs énergétiques de prendre connaissance en temps utile des conditions d'agrément et d'engager immédiatement la procédure d'agrément⁶.

Cependant, en faisant entrer en vigueur seulement les conditions d'agrément (articles 8 à 10) et pas la procédure d'agrément de l'article 12, une demande ne peut être introduite que six mois après la publication de l'arrêté envisagé, de sorte qu'il se peut qu'il n'y ait pas encore d'auditeurs énergétiques quatre mois après l'entrée en vigueur et que les demandes de permis d'environnement pour les établissements visés à l'article 3 du projet soient ainsi paralysées.

⁵ Point 4 des réponses à l'avis du CES dans la note au Gouvernement.

⁶ Il faut observer que celle-ci peut durer quelques mois : l'agrément doit être accordé dans les 120 jours de la date d'envoi de la demande d'agrément, délai qui peut faire l'objet d'une prorogation de 45 jours (article 73, § 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997, précitée), à condition que le dossier soit complet (voir également l'article 71, §§ 4 et 5, de la même ordonnance).

L'article 21, § 1^{er}, du projet doit dès lors également mentionner ses articles 11 et 12, sous peine de voir toutes les demandes de permis d'environnement postérieures à la date d'entrée en vigueur bloquées pendant des mois, jusqu'à ce qu'il y ait suffisamment d'auditeurs énergétiques agréés.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseur de la section de législation,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Monsieur T. CORTHAUT, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur B. SEUTIN.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS