



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.487/4
du 14 décembre 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté
du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du
décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance
énergétique des bâtiments'

Le 13 novembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Énergie de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 14 décembre 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 décembre 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. À plusieurs reprises, le projet d'arrêté fait état des « fonctions PEN ». Il conviendrait d'insérer une définition de cette notion dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 'portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments'.

Par ailleurs, le projet d'arrêté doit aussi préciser ce que recouvre exactement chaque fonction d'une unité PEN qu'il entend soumettre à des règles spécifiques ¹. Dès lors qu'il s'agit de déterminer le champ d'application de règles arrêtées par le Gouvernement, c'est à celui-ci – et non pas au ministre, comme le prévoit le projet d'arrêté ² – qu'il incombe d'apporter ces précisions.

2. Selon les termes de la note au Gouvernement wallon, le projet d'arrêté « vise avant tout à fixer les exigences 'NZEB' », c'est-à-dire les exigences de performance énergétique destinées à permettre d'atteindre les objectifs de « consommation d'énergie quasi nulle » fixés par l'article 9 de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 'sur la performance énergétique des bâtiments' (ci-après la directive 2010/31/UE).

Tel est plus spécialement l'objet des dispositions appelées à former l'article 10/2, l'article 11, §§ 4 et 5, et l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014.

Le projet d'arrêté doit, sur ce point, être revu pour tenir compte des observations suivantes.

a) Les dispositions à l'examen s'appliquent aux unités PER et aux unités PEN. Par contre, elles ne s'appliquent pas aux unités PEB visées à l'article 2, 7°, du décret du 28 novembre 2013 'relatif à la performance énergétique des bâtiments', c'est-à-dire aux unités industrielles.

¹ Voir la disposition appelée à former l'article 11, § 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014, ainsi que diverses dispositions appelées à figurer dans l'annexe A3 de cet arrêté.

² Voir le point 3.2 de l'annexe A3 en projet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014.

Or, l'article 9 de la directive 2010/31/UE s'applique à priori à tous types de bâtiments, y compris lorsqu'il s'agit d'unités industrielles au sens de l'article 2, 7°, du décret du 28 novembre 2013.

Certes, le paragraphe 6 de l'article 9 de la directive 2010/31/UE permet aux États membres de décider de ne pas appliquer les exigences figurant au paragraphe 1^{er}, points a) et b), du même article. Toutefois, il ne donne cette faculté aux États membres que « dans des cas spécifiques et justifiables, lorsque l'analyse coûts/bénéfices calculés sur la durée de vie économique du bâtiment en question est négative ». De ces termes, il résulte que l'article 9, paragraphe 6, de la directive 2010/31/UE ne peut être appliqué que dans des cas particuliers, relatifs à des bâtiments déterminés. Un État membre ne peut donc exclure de manière générale et abstraite une catégorie de bâtiments du champ d'application des dispositions prises en vue de transposer l'article 9, paragraphe 1^{er}, points a) et b), de la directive 2010/31/UE.

b) Il ne peut être perdu de vue que l'article 95/1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 contient des dispositions qui prévoient déjà l'obligation d'atteindre les objectifs de « consommation d'énergie quasi nulle » fixés par l'article 9 de la directive 2010/31/UE.

Sous réserve de ce qui a été dit au littera a) ci-dessus, la section de législation n'aperçoit pas quelle serait encore la raison d'être de ces dispositions, à la suite de l'adoption des dispositions en projet qui tendent à fixer les exigences de performance énergétique destinées à permettre d'atteindre les objectifs précités.

3. Le projet d'arrêté entend aussi transposer l'article 8 de la directive 2010/31/UE, qui charge les États membres d'établir des exigences destinées à optimiser l'utilisation d'énergie des systèmes techniques de bâtiment.

Tel est plus particulièrement l'objet de l'article 15 du projet d'arrêté, ainsi que de l'annexe C4 que l'article 17 du projet d'arrêté se propose d'insérer dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014.

Il résulte de la note au Gouvernement que certaines prescriptions du projet d'arrêté qui tendent à transposer l'article 8 de la directive 2010/31/UE ne couvrent pas la totalité du champ d'application de cette disposition de droit européen³ et que les exigences qui sont imposées « pourront être étoffées pour transposer complètement l'article 8 de la directive ».

³ La page 9 de la note au Gouvernement wallon fait état de ce que « certaines prescriptions ne couvrent que certains types d'appareils ou certaines applications ». En outre, il ressort de la page 10 de la même note que plusieurs des exigences fixées par le projet d'arrêté ne sont prescrites que « pour une partie des dispositifs visés par la directive PEB ».

Il ne peut être perdu de vue que le délai d'adoption et de publication des dispositions nécessaires pour se conformer à l'article 8 de la directive 2010/31/UE a expiré le 9 juillet 2012⁴ et qu'il incombait à la Région wallonne d'appliquer ces dispositions à partir, selon le cas, du 9 janvier 2013 ou du 9 juillet 2013⁵.

La Région wallonne ne peut donc remettre à plus tard la pleine et entière transposition de l'article 8 de la directive 2010/31/UE.

En outre, la date d'entrée en vigueur des dispositions requises pour transposer l'article 8 de la directive 2010/31/UE doit être plus rapprochée que celle – en l'occurrence le 1^{er} mai 2016 – à laquelle l'article 20, alinéa 1^{er}, du projet d'arrêté envisage de faire entrer en vigueur les articles 15 et 17.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Articles 5 et 6

Les dispositions figurant aux articles 10/1, § 3, et 10/2, § 3, font double emploi.

Mieux vaut en reprendre le contenu dans une disposition unique, insérée dans un article 10/3 nouveau de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014, dont l'alinéa 1^{er} commencerait par les mots « Pour l'application des articles 10/1 et 10/2 ».

Article 7

Pour toutes les fonctions autres que « bureau » et « enseignement », le tableau figurant dans la disposition appelée à former l'article 11, § 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 fixe à 90 l'exigence de niveau Ew, et ce tant à partir du 1^{er} janvier 2017 qu'à partir du 1^{er} janvier 2021.

La section de législation n'aperçoit donc pas pourquoi ce tableau énumère expressément, en les distinguant, ces autres fonctions.

Mieux vaut les regrouper en faisant simplement état de toute fonction autre que « bureau » et « enseignement ».

⁴ Article 28, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la directive 2010/31/UE.

⁵ Article 28, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de la directive 2010/31/UE.

Article 20

Au vu du régime mis en place, il convient, en bonne logique, de prévoir que l'article 18 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

L'alinéa 2 de l'article à l'examen sera complété en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY