

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.481/3
VAN 8 NOVEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 18 oktober 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, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de energieaudit van de individuele woning’, 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.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt er in de eerste plaats toe de voorwaarden en de procedure te bepalen voor de toekenning, de schorsing en de intrekking van de erkenning als energieauditeur die de energieaudits van individuele woningen uitvoert, bedoeld in artikel 28*bis* van de ordonnantie van 7 juni 2007 houdende de energieprestatie en het binnenklimaat van gebouwen (hoofdstuk II).

Daarnaast bevat het ontwerp ook regels in verband met de aanwijzing als instelling voor kwaliteitscontrole, en de taken daarvan (hoofdstuk III), en in verband met de (erkenning van de) opleidingen tot energieauditeur (hoofdstuk IV).

3. Er moet worden opgemerkt dat de energieauditeurs die het voorwerp zijn van het voorliggende ontwerp niet dezelfde zijn als de energieauditeurs die het voorwerp zijn van een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende een energieaudit voor vestigingen die veel energie verbruiken, waarover de Raad van State op 6 september 2011 advies 50.118/1/V heeft gegeven. Volgens de gemachtigde zijn er, buiten de benaming, tussen beide soorten energieauditeurs nauwelijks gelijkenissen:

“Le présent arrêté vise les logements individuels (démarche volontaire) alors que l’arrêté ayant reçu l’avis 50.118/1/V vise les bâtiments tertiaires > 3 500 m² (démarche obligatoire). Tout est différent : les méthodes, la reconnaissance, les formations...

Il n’y a donc aucun lien entre les deux textes.”

RECHTSGROND

4. Blijkens de aanhef van het ontwerpbesluit wordt de rechtsgrond voor de ontworpen regeling gezocht in artikel 28*bis* van de ordonnantie van 7 juni 2007. Die bepaling bevat een delegatie aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de Regering) om onder meer de “erkenningsvoorwaarden en -procedure van de auditeurs” te bepalen.

4.1. Voor wat betreft de bepalingen van hoofdstuk II van het ontwerp, die specifiek betrekking hebben op de erkenning van de energieauditeurs, biedt het genoemde artikel 28*bis* in beginsel inderdaad rechtsgrond.

Artikel 11 van het ontwerp voorziet evenwel, “in uitvoering van artikel 24 van de ordonnantie”, in een beroepsprocedure bij het Milieucollege. Er kan worden aangenomen dat het voorzien in een administratieve beroepsprocedure tegen beslissingen met betrekking tot de erkenning valt onder de bevoegdheid om de “erkenningsprocedure” vast te stellen. In dit geval moet echter worden vastgesteld dat artikel 24 van de ordonnantie van 7 juni 2007 een uitdrukkelijke opsomming bevat van de beslissingen waartegen een beroep bij het Milieucollege kan worden ingesteld, en dat in die opsomming geen melding gemaakt wordt van beslissingen tot weigering, schorsing of intrekking van de erkenning als energieauditeur. Hoewel die opsomming werd aangevuld bij artikel 5, § 5, van de ordonnantie van 14 mei 2009 houdende wijziging van de ordonnantie van 7 juni 2007 betreffende de energieprestatie en het binnenklimaat van de gebouwen waarmee ook artikel 28*bis* in de ordonnantie van 7 juni 2007 is ingevoegd, is de bevoegdheid van het Milieucollege toen niet uitgebreid tot de beslissingen inzake de erkenning als energieauditeur. Er kan worden betoogd dat de daaruit voortvloeiende ongelijke behandeling minstens ongelukkig, en misschien zelfs ongrondwettig is, maar of dat volstaat om te concluderen dat de Regering, op grond van de bevoegdheid haar verleend bij artikel 28*bis*, een regeling kan uitwerken die in feite erop neerkomt dat een leemte in de ordonnantie wordt opgevuld, is twijfelachtig.

Zelfs al zou men op grond van een welwillende interpretatie van artikel 28*bis* van de ordonnantie van 7 juni 2007 kunnen besluiten tot het voorhanden zijn van een rechtsgrond, dan nog verdient het aanbeveling om een wetgevend initiatief te nemen tot aanvulling van artikel 24 van die ordonnantie, zodat er over de rechtsgrond geen enkele rechtsonzekerheid kan bestaan.

Ondertussen zouden in elk geval de woorden “in uitvoering van artikel 24 van de ordonnantie” uit artikel 11, § 1, van het ontwerp moeten worden weggelaten.

4.2. Hoofdstuk III van het ontwerp heeft betrekking op de kwaliteitscontrole. Hoewel de Regering op grond van artikel 28*bis* van de ordonnantie van 7 juni 2007 bevoegd is voor het vaststellen van de erkenningsprocedure, waaronder de procedure in verband met een eventuele schorsing of intrekking van de erkenning kan worden begrepen, is het niet vanzelfsprekend dat de genoemde bepaling ook rechtsgrond biedt om het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna: BIM) de mogelijkheid te geven om kwaliteitscontrole-instellingen aan te wijzen en die te belasten met controleopdrachten met betrekking tot het naleven van de voorwaarden bepaald in artikel 5 van het ontwerp. De rechtsgrond voor een dergelijk kwaliteitscontrolesysteem zou wel gevonden kunnen worden in artikel 23*bis* van de ordonnantie van 7 juni 2007, ingevoegd bij dezelfde

ordonnantie van 14 mei 1999 waarmee ook artikel 28bis in de ordonnantie van 7 juni 2007 is ingevoegd. Ook in dit verband moet echter worden vastgesteld dat artikel 23bis aan de Regering uitdrukkelijk de bevoegdheid verleent tot het regelen van de kwaliteitscontrole op de activiteiten van personen “die aan een erkenning onderworpen zijn uit hoofde van de artikelen 22 en 23 [van de ordonnantie van 7 juni 2007]”, en dat dus niet verwezen wordt naar de erkenningen bedoeld in artikel 28bis. Ook hier geldt dat enkel op grond van een welwillende interpretatie van artikel 28bis kan worden besloten tot het voorhanden zijn van een rechtsgrond, enerzijds, en dat het in elk geval aanbeveling verdient om een wetgevend initiatief te nemen tot aanvulling van artikel 23bis, anderzijds.

4.3. Hoofdstuk IV van het ontwerp bevat een erkenningsregeling voor de opleidingen tot energieauditeur. Hoewel het bezit van een opleidingsgetuigschrift, afgegeven na het volgen van een erkende opleiding, een voorwaarde is om als energieauditeur te worden erkend (artikelen 2, § 1, 2°, en 3), vereist het alweer een erg ruime interpretatie van het begrip “erkenningsvoorwaarden” (voor energieauditeurs) in artikel 28bis van de ordonnantie van 7 juni 2007 om daaronder ook de erkenningsregeling te begrijpen van andere, weliswaar verwante, aangelegenheden, zoals de opleidingen.

Zelfs al zou men op grond van een welwillende interpretatie van artikel 28bis van de genoemde ordonnantie kunnen besluiten tot het voorhanden zijn van een rechtsgrond, dan nog verdient het aanbeveling om een wetgevend initiatief te nemen tot aanvulling van de ordonnantie met een bepaling die in een specifieke machtiging tot het vaststellen van de voorwaarden en de procedure voor de erkenning van opleidingen voorziet.¹

ALGEMENE OPMERKINGEN

Verenigbaarheid met de dienstenrichtlijn en de dienstenordonnantie

5. Zoals de Raad van State al heeft opgemerkt in zijn advies over het ontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 14 mei 2009, waarmee artikel 28bis in de ordonnantie van 7 juni 2007 is ingevoegd, valt de in die bepaling bedoelde erkenningsregeling binnen de werkingssfeer van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: dienstenrichtlijn):

“Aangezien dit erkenningsvereiste niet voortvloeit uit richtlijn 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende de energieprestatie

¹ Uiteraard dient de wetgever zich dan niet te beperken tot de opleidingen tot energieauditeur, maar zou hij best ook alle andere mogelijks relevante opleidingen in de machtiging betrekken.

van gebouwen, valt de erkenningsregeling onder het toepassingsgebied van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: dienstenrichtlijn).

De stellers van het ontwerp zullen, wat het recht van vestiging betreft, dienen na te gaan of het opleggen van de vergunningplicht in te passen valt binnen de bij artikel 9 van dienstenrichtlijn gestelde voorwaarden. Zo dit het geval is, zal bij de uitwerking van het vergunningstelsel rekening dienen te worden gehouden met de vereisten omschreven in de artikelen 10 tot 15 van de dienstenrichtlijn. Bovendien zal, wat het vrij verkeer van diensten betreft, rekening dienen te worden gehouden met artikel 16 van de dienstenrichtlijn, zodat er ook op dit vlak een afdoende verantwoording voor het opleggen van een vergunningplicht aanwezig moet zijn².

Tot slot moet worden gewezen op artikel 15, lid 7, van de dienstenrichtlijn, op grond waarvan de lidstaten de Europese Commissie op de hoogte dienen te brengen van alle nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die in nieuwe eisen voor de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit voorzien, alsmede van de redenen die aanleiding hebben gegeven tot het ontwerpen van die eisen. Dat vormvereiste zal alsnog dienen te worden vervuld.”³

Thans geldt dat de ontworpen regeling ook valt onder de toepassing van de ordonnantie van 19 mei 2011 tot gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna: dienstenordonnantie).

5.1. Op zich lijkt het bestaan van een erkenningsregeling voor energieauditeurs te kunnen worden verantwoord. Gelet op de belangrijke investeringen die naar aanleiding van een energieaudit kunnen worden gemaakt, is het essentieel dat de audit op een correcte manier gebeurt, zodat de consument voldoende beschermd is en de energieaudit ook werkelijk kan bijdragen tot een reductie van de energiebehoeften en de bescherming van het leefmilieu in het kader van de Kyoto-doelstellingen.

Het is trouwens de wetgever die reeds de beslissing heeft genomen om te voorzien in een erkenningsregeling voor energieauditeurs (artikel 28bis van de ordonnantie van 7 juni 2007).

² Voetnoot 6 uit het geciteerde advies: Ondanks de bewoordingen van artikel 16, lid 2, b), van de dienstenrichtlijn, kan uit de samenhang met artikel 16, lid 3, ervan worden afgeleid dat de lidstaat waarnaar de dienstverlener zich begeeft, eisen (met inbegrip van een vergunningplicht) mag stellen aan het verrichten van een dienstenactiviteit, op voorwaarde dat deze vereisten gerechtvaardigd zijn om redenen in verband met de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.

³ Advies 45.991/3 van de Raad van State, afdeling Wetgeving, van 3 maart 2009 over het ontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 14 mei 2009, *Parl.St.* Br. H. Parl. 2008-09, nr. A-571/1, (11), p. 13, nr. 10 (zoals *mutatis mutandis* toepasselijk verklaard op artikel 28bis, p. 15, nr. 15).

5.2. Die principiële verenigbaarheid van de erkenningsregeling met de dienstenrichtlijn neemt niet weg dat ook de concrete bepalingen van het ontwerp van uitvoeringsbesluit verenigbaar moeten zijn met de eisen van de dienstenrichtlijn, zoals omgezet met de dienstenordonnantie.

In dit verband moet worden gewezen op artikel 6, § 3, van het ontwerp. Bij die bepaling wordt voorzien in de mogelijkheid voor de houder van een gelijkwaardige titel die in een ander gewest of een andere lidstaat van de Europese Unie (te wijzigen in: “een andere staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte”⁴) werd verleend, om bij het BIM een erkenning aan te vragen. Bij de aanvraag moet een attest worden gevoegd “volgens hetwelk de evaluatiemodule waarvan de inhoud bepaald is in bijlage 1, met vrucht werd gevolgd” (artikel 6, § 3, 4°). Deze bepaling moet worden getoetst aan artikel 10, lid 3, van de dienstenrichtlijn, zoals omgezet met artikel 10, § 1, van de dienstenordonnantie, dat het opleggen van overlappende eisen en onderzoeken verbiedt. Gelet op het feit dat de energieaudit moet gebeuren tegen de achtergrond van de specifieke wetgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en aan de hand van een specifiek protocol, zoals bedoeld in artikel 1, 5°, van het ontwerp, en de evaluatiemodule, zoals gedefinieerd in bijlage 1 bij het ontwerp, erop gericht is deze specifieke, op Brussel gerichte kennis, te evalueren, lijkt het opleggen van dit vereiste te kunnen worden verantwoord.⁵

Verenigbaarheid met andere bepalingen van Europees recht

6. Hoewel er in de aanhef niet naar wordt verwezen, lijkt het ontworpen besluit de gedeeltelijke omzetting in te houden van artikel 12 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, en van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen.

⁴ Er moet worden opgemerkt dat de dienstenrichtlijn ook geldt voor de drie andere staten van de Europese Economische Ruimte, met name IJsland, Liechtenstein en Noorwegen. De ontworpen regeling moet dan ook uitgebreid worden tot die staten.

⁵ De gemachtigde verduidelijkt bovendien dat enkel het “met vrucht volgen van de evaluatiemodule”, met andere woorden het slagen in de test, wordt opgelegd. Of de houder van een niet-Brusselse titel ook de andere modules wil volgen beslist hij of zij zelf.

In het licht hiervan zou kunnen worden overwogen om de definitie van het begrip “energieaudit” in artikel 1, 4°, van het ontwerp nauwer te laten aansluiten bij de definitie van hetzelfde begrip in artikel 3, 1), van richtlijn 2006/32/EG.⁶

Dubbele rol van het BIM in verband met de opleidingen tot energieauditeur

7. Volgens artikel 14, § 2, van het ontwerp wordt een opleiding tot energieauditeur door het BIM erkend. Het BIM blijkt echter zelf ook opleidingen te organiseren: een opleidingsgetuigschrift dat door het BIM vóór de inwerkingtreding van het te nemen besluit is afgegeven, wordt beschouwd als een geldig getuigschrift met het oog op het verkrijgen van de erkenning als energieauditeur (artikel 3, § 2), en vanaf de inwerkingtreding van het ontworpen besluit zijn de door het BIM georganiseerde opleidingen, mits ze beantwoorden aan de bepalingen van bijlage 2 (lees: bijlage 1), van rechtswege erkend (artikel 20, § 1).

Het komt de Raad van State voor dat het BIM hiermee twee functies uitoefent, die moeilijk met elkaar te verzoenen zijn. Aan de ene kant moet het BIM immers, als organiserende instantie, zelf een opleidingsprogramma uitwerken; aan de andere kant ontvangt het, als erkennende overheid, informatie vanwege opleidingsinstellingen - zijn concurrenten - over de wijze waarop deze hun opleidingen organiseren. Het zou beter zijn de rol van het BIM tot één van die functies te beperken, zodat er geen belangenconflicten kunnen ontstaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

8. Het ontwerp zou een grondige taalkundige en wetgevingstechnische revisie goed kunnen gebruiken. De nummering van de hoofdstukken en artikelen, waarbij bovendien Romeinse en Arabische cijfers door elkaar worden gebruikt, is op verschillende punten verkeerd. Bovendien is de samenhang tussen de bepalingen niet altijd evident, lijken er stukken tekst onoordeelkundig te zijn geschrapd uit eerdere versies, of moeten verschillende bepalingen die op het eerste gezicht weinig of niets met elkaar te maken hebben, met elkaar worden gecombineerd om de juiste draagwijdte van bepaalde regels te achterhalen.

⁶ In artikel 3, 1), van richtlijn 2006/32/EG wordt “energieaudit” gedefinieerd als “een systematische procedure waarmee afdoende informatie wordt verkregen omtrent het huidige energiegebruiksprofiel van een gebouw of groep gebouwen, van een industriële activiteit en/of installatie of van private of publieke diensten, mogelijkheden voor kosteneffectieve energiebesparing worden gesignaleerd en gekwantificeerd en de resultaten worden gerapporteerd”.

De hierna volgende opmerkingen moeten tegen die achtergrond worden gelezen, en zijn niet noodzakelijk exhaustief.

Aanhef

9. Gelet op hetgeen hiervóór is opgemerkt, in verband met de omzetting van de richtlijnen 2006/32/EG en 2010/31/EU (opmerking 6), zou in de aanhef naar die twee richtlijnen verwezen kunnen worden.

Artikel 5

10. In artikel 5, 1°, van het ontwerp wordt een rechtsgrond gecreëerd voor een ministerieel besluit waarbij de energieauditmethodes worden bepaald.

Bij artikel 28*bis* van de ordonnantie van 7 juni 2007 wordt aan de Regering opgedragen om de auditmethode vast te stellen. Met artikel 5, 1°, van het ontwerp wordt die opdracht zonder meer gesubdelegeerd aan de minister. Weliswaar kan worden aanvaard dat een verordenende bevoegdheid aan de minister bevoegd voor het energiebeleid (hierna: de minister) wordt gesubdelegeerd als het gaat om detailmaatregelen of om maatregelen van bijkomstige aard. Te dezen vraagt de Raad van State zich echter af of de energieauditmethode, ondanks het technische karakter ervan, niet een essentieel onderdeel van de ontworpen regeling is. Indien dat het geval is, zou een subdelegatie aan de minister niet geoorloofd zijn, en zou de Regering zelf moeten bepalen welke methodes aangewend kunnen worden.

Bij gebreke van een inzicht in alle aspecten van de regeling, kan de Raad van State zich hierover niet met kennis van zaken uitspreken en moet hij zich ertoe beperken op dit punt een voorbehoud te maken.

11. Artikel 5, 12°, van het ontwerp bepaalt dat de (erkende) energieauditeur “de voortgezette opleiding voor energieauditeuren” volgt. Het is niet duidelijk welke opleiding hiermee wordt bedoeld. Volgens de gemachtigde zou het gaan om de “bijscholing” bedoeld in artikel 16. Dat lijkt eigenaardig, omdat die bijscholing eerder gericht lijkt te zijn op het verkrijgen van de verlenging van de erkenning (zie artikel 4, § 3), en dus allicht pas op het einde van de geldigheidstermijn van de lopende erkenning zal worden gevolgd (voor zover ze effectief georganiseerd wordt).

De draagwijdte van artikel 5, 12°, moet in elk geval verduidelijkt worden.

Artikel 12

12. Volgens artikel 12 van het ontwerp wijst het BIM “personen”⁷ aan als kwaliteitscontrole-instelling, als zij aan een aantal nader bepaalde voorwaarden voldoen.

In het ontwerp wordt niets bepaald in verband met de procedure om een dergelijke aanwijzing te verkrijgen. Het ontwerp bevat aldus geen waarborgen tegen niet-transparante, discriminerende toewijzingen van controleopdrachten.⁸ Hierop gewezen, heeft de gemachtigde verklaard dat één en ander zal worden geregeld door middel van een openbare offerteaanvraag, aan de hand van een lastenboek. Een offerteaanvraag kan inderdaad voor de nodige transparantie zorgen. Het procédé van de offerteaanvraag zou dan ook in artikel 12 vermeld kunnen worden.⁹

Artikel 13

13. Uit artikel 13, § 2, van het ontwerp kan worden afgeleid dat bepaalde controles uitgevoerd door een kwaliteitscontrole-instelling moeten worden overgedaan “in aanwezigheid van de betrokken partijen”, in welk geval de kosten van de nieuwe controle ten laste zijn van de in gebreke gebleven energieauditeur.

De draagwijdte van deze bepaling is niet duidelijk. Gaat het om een regel die geldt voor alle gevallen waarin uit een initiële controle is gebleken dat de energieauditeur zijn verplichtingen niet is nagekomen? Of gaat het om een regel die slechts geldt voor bepaalde soorten controles, en zo ja, voor welke? De tekst zou best verduidelijkt worden.

⁷ Op de vraag of met “personen” rechtspersonen worden bedoeld, heeft de gemachtigde geantwoord dat zowel rechtspersonen als natuurlijke personen bedoeld zijn. De voorwaarde om aangewezen te kunnen worden (“natuurlijke personen in zijn midden hebben aangeduid ...”) lijkt nochtans eerder te suggereren dat het gaat om rechtspersonen. Misschien kan beter het woord “instellingen” gebruikt worden, wat de mogelijkheid openlaat dat ook feitelijke verenigingen of eenmansondernemingen worden aangewezen.

⁸ Overigens moet worden opgemerkt dat de diensten van deze controle-instellingen, ook al kunnen de rapporten ervan door het BIM gebruikt worden bij het uitoefenen van zijn overheidstaken op het gebied van controle en toezicht op de erkende auditeurs, op zich diensten zijn die vrij in de markt zijn, zodat beperkingen ervan verantwoord moeten worden in het licht van de dienstenrichtlijn en de dienstenordonnantie, en - onder meer wat betreft de toewijzing van opdrachten - het vrij verkeer van diensten en de daarin vervatte beginselen van non-discriminatie en transparantie bij de toekenning van overheidsopdrachten. Dit laatste geldt, zelfs indien de opdracht op zich buiten het toepassingsgebied van de Europese richtlijnen inzake overheidsopdrachten valt (zie bijv. HvJ, 15 mei 2008, gevoegde zaken C-147/06 en C-148/06, *SECAP*, *Jur.* 2008, I-3565).

⁹ Zie artikel 46 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 3 juni 2010 betreffende de voor verwarmingssystemen van gebouwen geldende EPB-eisen bij hun installatie en tijdens hun uitbatingsperiode. Die bepaling gaat over een erg vergelijkbaar kwaliteitscontrolesysteem, opgezet ter uitvoering van artikel 23bis van de ordonnantie van 7 juni 2007.

Artikel 14

14. In artikel 14, § 1, 1°, van het ontwerp worden drie modules opgesomd. In bijlage 1, waarnaar verwezen wordt, worden echter vier modules vermeld. De gemachtigde bevestigt dat in artikel 14, § 1, 1°, de vermelding van de “reglementaire” module ontbreekt.

15. Volgens artikel 14, § 3, van het ontwerp informeert het BIM de opleidingsinstellingen desgevallend over de vrijgestelde gelijkwaardige opleidingen in een ander gewest of een andere lidstaat, en geeft het die instellingen de toestemming om personen die een dergelijke opleiding gevolgd hebben, gedeeltelijk vrij te stellen van de modules.

Die regeling is onduidelijk. Er zou vooreerst moeten worden bepaald dat het BIM oordeelt over de gelijkwaardigheid van elders gegeven opleidingen, en dat het de instellingen kennis geeft van zijn beslissingen waarbij het een opleiding als gelijkwaardig erkent. Het ontwerp zou in dit verband ook aangevuld moeten worden met een regeling, hoe beknopt ook, over het initiatief tot het verkrijgen van een gelijkwaardigheidsverklaring (ambtshalve, op verzoek van een erkende opleidingsinstelling of een kandidaat-energieauditeur, ...). Vervolgens zou moeten worden bepaald dat de opleidingsinstellingen de aanvrager van een erkenning gedeeltelijk kan vrijstellen van het volgen van de modules.

Wat het verlenen van de vrijstellingen betreft, bevat het ontwerp geen criteria op grond waarvan een opleidingsinstelling beslist om de vrijstelling al dan niet te verlenen. Deze kwestie lijkt volledig te worden overgelaten aan de instellingen zelf. Uit bijlage 2 blijkt trouwens dat een opleidingsinstelling die erkend wil worden, al bij haar aanvraag moet aangeven of ze “al dan niet de bedoeling heeft een vrijstelling voor de technische module te verlenen” aan de kandidaten die zich beroepen op artikel 14, § 3, van het ontwerp. De aandacht moet erop worden gevestigd dat die regeling tot gevolg kan hebben dat artikel 10, lid 3, van de dienstenrichtlijn, omgezet met artikel 10, § 1, van de dienstenordonnantie wordt geschonden, met name in het geval dat een kandidaat in het buitenland een opleiding gevolgd heeft die geheel of gedeeltelijk gelijkwaardig is met de opleidingen erkend in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de opleidingsinstelling beslist om desalniettemin geen enkele vrijstelling te verlenen. In dat geval zou een vrijstelling integendeel verleend moeten worden.

De regeling van artikel 14, § 3, dient op dit punt herzien te worden. De aangehaalde vermelding in bijlage 2 dient te worden weggelaten.

Hoofdstuk IV

16. In het Nederlands moet het opschrift van “hoofdstuk V” verbeterd worden in “hoofdstuk IV”.

Hoofdstuk VI

17. In beide taalversies moet het opschrift van “hoofdstuk VI” verbeterd worden in “hoofdstuk V”.

In de Nederlandse taalversie moet bovendien de nummering van de artikelen worden aangepast, zodat de artikelen “22” en “23”, zoals in de Franse tekst, “20” en “21” worden.

Artikel 20

18. Uit de overgangsregeling opgenomen in artikel 20, § 2, van het ontwerp kan worden afgeleid dat één van de mogelijke energieauditmethodes, de “EAP-methode”, al feitelijk in gebruik is. De gemachtigde bevestigt trouwens dat de personen die de opleiding bij het BIM gevolgd hebben (zie artikel 20, § 1), de EAP-methode gebruiken. Een energieaudit die sinds 1 januari (2011) is uitgevoerd volgens die methode, wordt volgens artikel 20, § 2, geacht te zijn uitgevoerd door een erkende energieauditeur.

De stellers van het ontwerp zouden kunnen overwegen om het ontwerp aan te vullen met een bepaling waarbij de minister gemachtigd wordt om het besluit, te nemen met toepassing van artikel 5, 1° (vaststelling van de energieauditmethodes), te laten terugwerken tot 1 januari (2011). Indien het de Regering is die, gelet op het voorbehoud gemaakt in opmerking 10, zelf de energieauditmethodes vaststelt, zou deze suggestie slaan op de desbetreffende bepaling van het ontworpen besluit.

Bijlage 1

19. In de Nederlandse tekst van bijlage 1 wordt er bij de evaluatiemodule gewag gemaakt van een “technische proef”, in de Franse tekst van een “épreuve théorique”. Hierop gewezen, heeft de gemachtigde verklaard dat de Franse tekst correct is. In de Nederlandse tekst kan beter worden geschreven: “theoretische proef”.

De kamer was samengesteld uit

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

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.481/3
DU 8 NOVEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, 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 18 octobre 2011, 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 à l'audit énergétique du logement individuel', 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.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a tout d'abord pour objet de fixer les conditions et la procédure d'attribution, de suspension et de retrait de l'agrément en tant qu'auditeur énergétique qui réalise les audits énergétiques des habitations individuelles, visés à l'article 28bis de l'ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments (chapitre II).

Par ailleurs, le projet comporte aussi des règles relatives à la désignation en tant qu'organisme de contrôle de qualité, aux missions de celui-ci (chapitre III) et aux (conditions de reconnaissance des) formations pour auditeur énergétique (chapitre IV).

3. Il faut observer que les auditeurs énergétiques qui font l'objet du projet à l'examen ne sont pas les mêmes que ceux visés par un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à un audit énergétique pour les établissements gros consommateurs d'énergie, sur lequel le Conseil d'État a donné le 6 septembre 2011 l'avis 50.118/1/V. Selon le délégué, hormis la dénomination, il n'y a guère de similitude entre les deux sortes d'auditeur énergétique :

« Le présent arrêté vise les logements individuels (démarche volontaire) alors que l'arrêté ayant reçu l'avis 50.118/1/V vise les bâtiments tertiaires > 3 500 m² (démarche obligatoire). Tout est différent : les méthodes, la reconnaissance, les formations...

Il n'y a donc aucun lien entre les deux textes. »

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Selon le préambule de l'arrêté en projet, le fondement juridique du texte en projet se trouve dans l'article 28bis de l'ordonnance du 7 juin 2007. Cette disposition habilite le

Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le gouvernement) à déterminer notamment « les conditions et la procédure de reconnaissance des auditeurs ».

4.1. L'article 28*bis* précité procure en effet en principe un fondement juridique aux dispositions du chapitre II du projet, qui concernent spécifiquement l'agrément des auditeurs énergétiques.

L'article 11 du projet prévoit cependant, « en exécution de l'article 24 de l'ordonnance », une procédure de recours devant le Collège d'environnement. On peut considérer qu'établir une procédure de recours administratif contre des décisions relatives à l'agrément relève du pouvoir de déterminer la « procédure de reconnaissance ». En l'occurrence, il faut cependant constater que l'article 24 de l'ordonnance du 7 juin 2007 énumère formellement les décisions contre lesquelles un recours devant le Collège d'environnement est ouvert et que cette énumération ne fait pas mention de décisions de refus, de suspension ou de retrait de l'agrément en tant qu'auditeur énergétique. Bien que cette énumération ait été complétée par l'article 5, § 5, de l'ordonnance du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, qui a également inséré l'article 28*bis* dans l'ordonnance du 7 juin 2007, la compétence du Collège d'environnement n'a pas pour autant été étendue aux décisions relatives à l'agrément en tant qu'auditeur énergétique. On peut soutenir que la différence de traitement qui en résulte est à tout le moins malheureuse, voire anticonstitutionnelle, mais il est douteux que cela suffise à conclure qu'il est permis au gouvernement de se fonder sur la compétence que lui attribue l'article 28*bis* pour élaborer des règles qui n'ont en réalité pas d'autre objectif que de combler une lacune de l'ordonnance.

Même si une interprétation souple de l'article 28*bis* de l'ordonnance du 7 juin 2007 permettait de conclure à la présence d'un fondement juridique, il est en tout cas recommandé de prendre une initiative législative pour compléter l'article 24 de cette ordonnance, de manière à éliminer toute incertitude en droit à propos du fondement juridique.

Entre-temps, les mots « en exécution de l'article 24 de l'ordonnance » seront en tout cas omis de l'article 11, § 1^{er}, du projet.

4.2. Le chapitre III du projet concerne le contrôle de qualité. Bien que l'article 28*bis* de l'ordonnance du 7 juin 2007 permette au gouvernement de déterminer la procédure d'agrément, celle-ci pouvant être comprise comme incluant la procédure de suspension ou de retrait éventuels de l'agrément, il n'est cependant pas certain que cette disposition procure également un fondement juridique permettant à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (ci-après : IBGE), de désigner des organismes de contrôle de qualité et de charger ceux-ci de

missions de contrôle portant sur le respect des obligations prévues à l'article 5 du projet. Le fondement juridique d'un tel système de contrôle de qualité pourrait toutefois se trouver à l'article 23bis de l'ordonnance du 7 juin 2007, inséré par la même ordonnance du 14 mai 1999, qui a également inséré l'article 28bis dans l'ordonnance du 7 juin 2007. À cet égard, il faut cependant également constater que l'article 23bis habilite formellement le gouvernement à établir des règles pour le contrôle de la qualité des activités des personnes « soumises à agrément en vertu des articles 22 et 23 [de l'ordonnance du 7 juin 2007] », et qu'il ne fait donc pas référence aux agréments visés à l'article 28bis. Ici aussi, d'une part, seule une interprétation souple de l'article 28bis pourrait permettre de conclure à l'existence d'un fondement juridique et, d'autre part, il est en tout cas recommandé de prendre une initiative législative pour compléter l'article 23bis.

4.3. Le chapitre IV du projet comporte un régime de reconnaissance des formations pour auditeur énergétique. Bien que la possession d'une attestation de formation, délivrée à la suite d'une formation reconnue, constitue une condition de l'agrément comme auditeur énergétique (articles 2, § 1^{er}, 2°, et 3), la notion de « conditions de reconnaissance » (des auditeurs énergétiques) figurant dans l'article 28bis de l'ordonnance du 7 juin 2007 doit à nouveau faire l'objet d'une interprétation très large pour qu'on puisse également y inclure le régime de reconnaissance d'autres matières, apparentées il est vrai, telles les formations.

Même si une interprétation souple de l'article 28bis de l'ordonnance du 7 juin 2007 permettait de conclure à la présence d'un fondement juridique, il est en tout cas recommandé de prendre une initiative législative pour compléter l'ordonnance par une disposition prévoyant une habilitation spécifique permettant d'établir les conditions et la procédure de reconnaissance de formations¹⁰.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Conformité à la directive services et à l'ordonnance services

5. Comme le Conseil d'État l'a déjà observé dans son avis sur le projet devenu l'ordonnance du 14 mai 2009, qui a inséré l'article 28bis dans l'ordonnance du 7 juin 2007, le régime d'agrément visé dans cette disposition entre dans le champ d'application de la

¹⁰ Il va sans dire que le législateur ne devrait pas alors se limiter aux formations d'auditeur énergétique, mais devrait également inclure dans l'habilitation toutes les autres formations pertinentes.

directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après: la directive services) :

« Dès lors que cette exigence d'agrément ne résulte pas de la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, le régime d'agrément relève du champ d'application de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après: la directive services).

Les auteurs du projet devront vérifier, pour ce qui concerne le droit d'établissement, si l'imposition de l'obligation d'agrément est compatible avec les conditions fixées par l'article 9 de la directive services. Le cas échéant, il conviendra de tenir compte, lors de l'élaboration du système d'agrément, des exigences énoncées aux articles 10 à 15 de la directive services. En outre, s'agissant de la libre circulation des services, il y aura lieu de tenir compte de l'article 16 de la directive services de sorte que, à cet égard également, une justification adéquate est requise pour imposer une obligation d'agrément ¹¹.

Enfin, il faut attirer l'attention sur l'article 15, paragraphe 7, de la directive services, sur la base duquel les États membres informent la Commission européenne de toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative qui prévoit de nouvelles exigences pour l'accès à une activité de service ou son exercice ainsi que des raisons qui ont donné lieu à l'élaboration de ces exigences. Il faudra encore accomplir cette formalité. » ¹²

Le régime en projet tombe maintenant également dans le champ d'application de l'ordonnance du 19 mai 2011 visant à transposer, partiellement, la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : ordonnance services).

5.1. En soi, l'existence d'un régime d'agrément pour les auditeurs énergétiques semble pouvoir être justifiée. Eu égard aux investissements importants qu'un audit énergétique peut entraîner, il est essentiel que celui-ci soit effectué correctement, de sorte que le consommateur

¹¹ Note 6 de l'avis cité : Malgré les termes de l'article 16, paragraphe 2, b), de la directive services, sa lecture conjointe avec l'article 16, paragraphe 3, de cette directive, peut conduire à conclure que l'État membre où le prestataire de service se rend peut assortir d'exigences (y compris d'une obligation d'agrément) la prestation d'une activité de services à condition que des motifs relatifs à l'ordre public, la sécurité publique, la santé publique, ou la protection de l'environnement justifient ces exigences.

¹² Avis 45.991/3 du Conseil d'État, section de législation, du 3 mars 2009 sur le projet devenu l'ordonnance du 14 mai 2009, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap 2008-09, n° A-571/1, (11), p. 13, n° 10 (tel qu'il a été rendu applicable *mutatis mutandis* à l'article 28bis, p. 15, n° 15).

bénéficie d'une protection suffisante et que l'audit énergétique puisse aussi effectivement contribuer à une réduction des besoins énergétiques et à la protection de l'environnement dans le cadre des objectifs de Kyoto.

C'est d'ailleurs le législateur qui a déjà pris la décision de prévoir un régime d'agrément des auditeurs énergétiques (article 28*bis* de l'ordonnance du 7 juin 2007).

5.2. Même si le régime d'agrément est en principe conforme à la directive services, il n'en demeure pas moins que les dispositions concrètes du projet d'arrêté d'exécution doivent être conformes aux exigences de la directive services, telle que l'ordonnance services l'a transposée.

À cet égard, il faut attirer l'attention sur l'article 6, § 3, du projet. Cette disposition permet au titulaire d'un titre équivalent délivré dans une autre région ou un autre État membre de l'Union européenne (à modifier en : « un autre État qui fait partie de l'Espace économique européen »¹³) de demander un agrément à l'IBGE. La demande doit être accompagnée d'une attestation « selon laquelle le module d'évaluation dont le contenu est fixé à l'annexe 1 a été suivi avec fruit » (article 6, § 3, 4°). Cette disposition doit être appréciée au regard de l'article 10, paragraphe 3, de la directive services, tel qu'il a été transposé par l'article 10, § 1^{er}, de l'ordonnance services, qui interdit d'imposer des exigences et des contrôles qui font double emploi. Dès lors que l'audit énergétique doit être effectué à la lumière de la législation propre à la Région de Bruxelles-Capitale et en respectant un protocole spécifique, visé à l'article 1^{er}, 5°, du projet, et que le module d'évaluation, défini dans l'annexe 1 du projet, vise à évaluer ces connaissances spécifiquement orientées sur Bruxelles, il semble que cette exigence puisse être justifiée¹⁴.

Conformité à d'autres dispositions du droit européen

6. Bien que le préambule n'y fasse pas référence, l'arrêté en projet semble emporter la transposition partielle de l'article 12 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, et de l'article 11,

¹³ Il faut observer que la directive services s'applique aussi aux trois autres États de l'Espace économique européen, à savoir l'Islande, le Lichtenstein et la Norvège. Le régime en projet doit par conséquent être étendu à ces États.

¹⁴ Le délégué précise en outre que la seule condition imposée est de « suivre avec fruit le module d'évaluation » ou en d'autres termes, de réussir le test. Le titulaire d'un titre non bruxellois décide librement s'il veut également suivre les autres modules.

paragraphe 4, de la directive 2010/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments.

On pourrait dès lors envisager de mieux faire correspondre la définition de la notion d' « audit énergétique » figurant à l'article 1^{er}, 4^o, du projet à celle de la même notion figurant à l'article 3, 1), de la directive 2006/32/CE ¹⁵.

Rôle double de l'IBGE en ce qui concerne les formations d'auditeur énergétique

7. L'article 14, § 2, du projet impose qu'une formation d'auditeur énergétique soit reconnue par l'IBGE. L'IBGE s'avère cependant aussi organiser lui-même des formations : une attestation de formation délivrée par l'IBGE avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet est considérée comme une attestation valable en vue de l'obtention de l'agrément comme auditeur énergétique (article 3, § 2), et à partir de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, si elles sont conformes aux dispositions de l'annexe 2 (lire : l'annexe 1), les formations organisées par l'IBGE sont reconnues de plein droit (article 20, § 1^{er}).

Il apparaît au Conseil d'État que l'IBGE exerce ainsi deux fonctions, qui sont difficilement conciliables. En effet, d'une part, en tant qu'organisme organisateur, l'IBGE doit lui-même élaborer un programme de formation; d'autre part, en tant qu'autorité chargée de l'agrément, il reçoit des organismes de formation - ses concurrents - des informations relatives aux modalités selon lesquelles ceux-ci organisent leurs formations. Mieux vaudrait limiter le rôle de l'IBGE à une de ces fonctions, de manière à éviter des conflits d'intérêts.

EXAMEN DU TEXTE

Observation préalable

8. Le projet gagnerait à être fondamentalement revu sur le plan de la correction de la langue et de la légistique. Plusieurs éléments de la numérotation des chapitres et des articles qui, au demeurant, refait à la fois en chiffres arabes et en chiffres romains, sont erronés. La cohérence

¹⁵ L'article 3, 1), de la directive 2006/32/CE définit l' « audit énergétique » comme « une procédure systématique qui permet d'acquérir une connaissance adéquate des caractéristiques de consommation énergétique d'un bâtiment ou d'un groupe de bâtiments, d'une activité et/ou d'une installation industrielle ou de services privés ou publics, de déterminer et de quantifier les économies d'énergie qui peuvent être réalisées d'une façon rentable, et de rendre compte des résultats ».

des dispositions n'est de surcroît pas toujours évidente, des morceaux de texte semblant avoir été omis peu judicieusement des premières versions, ou plusieurs dispositions, qui à première vue ne semblent pas avoir de rapport entre elles ou pas beaucoup, devant être combinées pour percevoir la portée de certaines règles.

La lecture des observations qui suivent, et qui ne sont pas nécessairement exhaustives, se fera au regard de ce contexte.

Préambule

9. Eu égard à ce qui a été observé ci-dessus en ce qui concerne la transposition des directives 2006/32/CE et 2010/31/CE (observation 6), le préambule pourrait faire référence à ces deux directives.

Article 5

10. L'article 5, 1°, du projet établit un fondement juridique pour un arrêté ministériel qui détermine les méthodes d'audit énergétique.

L'article 28bis de l'ordonnance du 7 juin 2007 habilite le gouvernement à fixer la méthode d'audit. L'article 5, 1°, du projet se borne à subdéléguer ce pouvoir au ministre. Il est vrai qu'on peut admettre qu'une compétence réglementaire soit subdéléguée au ministre chargé de l'Énergie (ci-après : le ministre) lorsqu'il s'agit de mesures de détail ou de mesures de nature subsidiaire. En l'occurrence, le Conseil d'État se demande cependant si, indépendamment de son caractère technique, la méthode d'audit énergétique n'est pas un élément essentiel de la réglementation en projet. Dans l'affirmative, une subdélégation au ministre n'est pas permise et le gouvernement doit lui-même déterminer les méthodes qui peuvent être utilisées.

Faute de pouvoir cerner tous les aspects de la réglementation, le Conseil d'État ne peut pas se prononcer en connaissance de cause et doit se limiter à faire une réserve sur ce point.

11. L'article 5, 12°, du projet dispose que l'auditeur énergétique (agréé) « suit la formation continue des auditeurs énergétiques ». On n'aperçoit pas quelle formation est ici visée. Selon le délégué, il s'agirait de la « formation de recyclage » visée à l'article 16. Cela paraît curieux étant donné que cette formation de recyclage semble plutôt avoir pour but d'obtenir la

prolongation de l'agrément (voir l'article 4, § 3), et qu'elle sera par conséquent vraisemblablement suivie à la fin de la période de validité de l'agrément en cours (pour autant qu'elle soit effectivement organisée).

En tout état de cause, la portée de l'article 5, 12° doit être précisée.

Article 12

12. Selon l'article 12 du projet, l'IBGE désigne des « personnes »¹⁶ en tant qu'organisme de contrôle de qualité, pour autant qu'elles répondent à un certain nombre de conditions qui sont précisées.

Le projet est muet en ce qui concerne la procédure permettant d'obtenir une telle désignation. Il ne comporte ainsi pas de garanties contre des attributions de missions de contrôle non transparentes, sources de discriminations¹⁷. En réponse à la remarque qui lui a été faite à ce sujet, le délégué a déclaré que tout ceci sera réglé par le recours à un appel d'offre public accompagné d'un cahier des charges. Un appel d'offre peut en effet assurer la transparence nécessaire. L'article 12 pourrait dès lors mentionner le procédé de l'appel d'offres¹⁸.

¹⁶ À la question de savoir si par « personnes », on visait des personnes morales, le délégué a répondu qu'on visait aussi bien des personnes morales que des personnes physiques. La condition de désignation (« avoir désigné en son sein des personnes physiques ... ») semble pourtant plutôt suggérer qu'il s'agit de personnes morales. Peut-être serait-il préférable d'utiliser le mot « organismes », qui laisse la possibilité d'également désigner des associations de fait ou des entreprises individuelles.

¹⁷ Il faut au demeurant observer que, même si l'IBGE peut utiliser leurs rapports pour exercer ses missions de service public en matière de contrôle et de surveillance des auditeurs agréés, les services de ces organismes de contrôle sont en soi des services offerts librement sur le marché, de sorte que les restrictions qui y sont apportées doivent être justifiées au regard de la directive services et de l'ordonnance services, et - notamment en ce qui concerne l'attribution des marchés - de la libre circulation des services et des principes sous-jacents de non-discrimination et de transparence pour l'attribution des marchés publics. Il en va ainsi même si, en soi, le marché ne tombe pas dans le champ d'application des directives européennes en matière de marchés publics (voir par exemple, C.J., 15 mai 2008, affaires jointes C-147/06 et C-148/06, *SECAP*, Rec. 2008, I-3565).

¹⁸ Voir l'article 46 de 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. Cette disposition concerne un système de contrôle de qualité très comparable, mis en place en exécution de l'article 23bis de l'ordonnance du 7 juin 2007.

Article 13

13. Il peut être déduit de l'article 13, § 2, du projet que certains contrôles effectués par un organisme de contrôle de la qualité doivent être recommencés « en présence des parties concernées », auquel cas les frais occasionnés par ce nouveau contrôle sont à la charge de l'auditeur énergétique pris en défaut.

La portée de cette disposition n'est pas claire. S'agit-il d'une règle qui s'applique à tous les cas dans lesquels un contrôle initial a révélé que l'auditeur énergétique n'avait pas respecté ses obligations ? Ou s'agit-il d'une règle qui ne s'applique qu'à certains types de contrôle et, dans l'affirmative, auxquels ? Il serait préférable que le texte le précise.

Article 14

14. L'article 14, § 1^{er}, 1^o, du projet énumère trois modules. L'annexe 1, à laquelle il est fait référence, en mentionne cependant quatre. Le délégué confirme que la mention du module « réglementaire » manque dans l'article 14, § 1^{er}, 1^o.

15. Selon l'article 14, § 3, du projet, l'IBGE informe le cas échéant les organismes de formation des formations équivalentes dispensées dans une autre région ou un autre État membre, et autorise ces organismes de formation à dispenser partiellement des modules les personnes qui ont suivi une telle formation.

Cette formule manque de précision. Il faudrait tout d'abord prévoir que l'IBGE juge de l'équivalence des formations données autre part et qu'il informe les organismes de ses décisions qui reconnaissent une formation comme équivalente. Le projet devrait également être complété à cet égard par une règle, même sommaire, relative à l'initiative permettant d'obtenir une déclaration d'équivalence (d'office, à la demande d'un organisme de formation reconnu ou d'un candidat auditeur énergétique, ...). Il faudrait ensuite préciser que les organismes de formation peuvent dispenser en partie le demandeur d'un agrément de suivre les modules.

En ce qui concerne l'octroi des dispenses, le projet ne fixe pas de critères sur la base desquels un organisme de formation décide d'accorder ou de refuser la dispense. Cette question semble être entièrement laissée à l'appréciation des organismes eux-mêmes. Il résulte d'ailleurs de l'annexe 2 qu'un organisme de formation qui souhaite être reconnu doit, déjà dans sa demande, indiquer s'il a « l'intention ou non d'accorder une dispense du module technique »

aux candidats qui invoquent l'article 14, § 3, du projet. Il faut attirer l'attention sur le fait que cette règle peut conduire à une violation de l'article 10, paragraphe 3, de la directive services, que transpose l'article 10, § 1^{er}, de l'ordonnance services, notamment dans le cas où un candidat a suivi à l'étranger une formation qui est en tout ou en partie équivalente aux formations reconnues dans la Région de Bruxelles-Capitale et que l'organisme de formation refuse néanmoins d'accorder une dispense. Dans une telle hypothèse, une dispense devrait au contraire être accordée.

La règle de l'article 14, § 3, doit être revue sur ce point. La mention citée ci-dessus qui est faite dans l'annexe 2 doit être omise.

Chapitre IV

16. Dans le texte néerlandais de l'intitulé, il y a lieu de remplacer « hoofdstuk V » par « hoofdstuk IV ».

Chapitre VI

17. Dans les deux versions linguistiques de l'intitulé, il y a lieu de remplacer « chapitre VI » par « chapitre V ».

Dans la version néerlandaise, il faut en outre adapter la numérotation des articles « 22 » et « 23 » en articles « 20 » et « 21 », comme dans le texte français.

Article 20

18. Il peut être déduit du régime transitoire figurant à l'article 20, § 2, du projet, qu'une des méthodes d'audit énergétique possibles, la « méthode PAE », est déjà effectivement utilisée. Le délégué confirme d'ailleurs que les personnes qui ont suivi la formation organisée par l'IBGE (voir l'article 20, § 1^{er}), utilisent la méthode PAE. Un audit énergétique réalisé depuis le 1^{er} janvier (2011) suivant cette méthode est, conformément à l'article 20, § 2, réputé avoir été réalisé par un auditeur énergétique agréé.

Les auteurs du projet pourraient envisager de le compléter par une disposition habilitant le ministre à faire rétroagir l'arrêté à prendre en exécution de l'article 5, 1^o

(détermination des méthodes d'audit énergétique) au 1^{er} janvier (2011). Si, eu égard à la réserve faite dans l'observation 10, c'est au gouvernement lui-même qu'il appartient de désigner les méthodes d'audit énergétique, cette suggestion portera sur la disposition correspondante de l'arrêté en projet.

Annexe 1

19. Dans le texte néerlandais de l'annexe 1, au sujet du module d'évaluation, il est fait mention d'une « technische proef », dans le texte français, d'une « épreuve théorique ». En réponse à la remarque qui lui a été faite à ce sujet, le délégué a déclaré que le texte français était correct. Dans le texte néerlandais, il vaut mieux écrire « theoretische proef ».

La chambre était composée de

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

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 P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS