KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 28e maart 1985 door de Staatssecretaris voor Energie en voor Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij de Nationale Kas voor Beroepskrediet en haar Kredietinstellingen gemachtigd worden renteloze voorschotten toe te staan ten einde het rationeel energieverbruik in de kleine en middelgrote ondernemingen aan te moedigen, en houdende de vaststelling van de toekenningsvoorwaarden daarvan", heeft de 8e mei 1985 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Energie et aux Classes moyennes, le 28 mars 1985, d'une demande d'avis, sur un projet d'arrêté royal "habilitant la Caisse nationale de Crédit professionnel et ses Associations de Crédit à consentir des avances sans intérêt en vue d'encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les petites et moyennes entreprises, et déterminant les conditions d'octroi de ceux-ci", a donné le 8 mai 1985 l'avis suivant :

1. Het in de aanhef van het ontwerp-besluit als rechtsgrond aangewezen artikel 184 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 luidt als volgt :

"Om de behoeften te dekken en de afhankelijkheid van het land op het vlak van de energie te beperken, wordt door de Minister van Economische Zaken in overleg met de op de technische en reglementaire vlakken betrokken ministeriële departementen, een programma van rationeel energieverbruik en -behoud uitgewerkt.

Dit programma strekt zich uit tot alle vormen van energieverbruik in de volgende sectoren :

- nieuwe en bestaande gebouwen zowel openbaar als privé;
- het geheel der nijverheids- en landbouwsectoren;
- de energievoortbrengende sectoren;
- de sector van het vervoer, zowel het openbaar, als het particulier vervoer, wat de infrastructuur en de middelen betreft.

Op deze onderscheiden gebieden worden door de Koning, naargelang van het geval bij, in Ministerraad of in Gewestelijke Executieve overlegd besluit, normen bepaald, regelingen getroffen, aanmoedigingsmaatregelen vastgelegd door middel van tegemoetkomingen en toelagen.

Hij vaardigt de verbodsbepalingen en beperkingen uit die nodig zijn voor de toepassing van dit programma.

...".

.../...

1.1. Uit de aangehaalde tekst en uit de onderlinge samenhang van zijn bepalingen moet worden afgeleid dat de maatregelen welke de Koning met toepassing van het derde lid kan vaststellen, logischerwijze aansluiten en volgen op de vaststelling van het in het eerste lid bedoelde programma van rationeel energieverbruik en -behoud.

Zoals de gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd, werd dat programma nog steeds niet vastgesteld.

Hoewel kan worden aangenomen dat het uitblijven van bedoeld programma het treffen van bepaalde - dringend geachte - maatregelen in verband met het beperken van het energieverbruik niet kan in de weg staan, mag men evenwel de verplichtingen niet uit het oog verliezen welke door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna bijzondere wet genoemd) met betrekking tot het energiebeleid aan de nationale overheid zijn opgelegd.

Naar luid van artikel 6, § 3, 3°, van de bijzondere wet is de nationale overheid bij het opstellen van de grote lijnen van het nationaal energiebeleid immers tot overleg met de Gewestexecutieven verplicht.

Uit het belang dat, met betrekking tot het dekken van 's lands energiebehoeften en het beperken van 's lands afhankelijkheid op het energievlak, aan het in meergenoemd artikel 184 bedoelde programma werd gehecht (Parl. St., Kamer, 1979-80, nr. 323/1, blz. 47), moet noodzakelijkerwijze volgen dat het vaststellen van dat programma behoort tot de grote lijnen van het nationaal energiebeleid waarvoor krachtens artikel 6, § 3, 3°, van de bijzondere wet overleg met de Gewestexecutieven voorgeschreven is.

De maatregelen vervat in het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit moeten kennelijk kunnen passen in het in artikel 184 bedoelde programma en zullen daarvan een integrerend deel uitmaken.

Zolang over het geheel van de energiebesparende maatregelen - op te nemen in dat programma - geen overleg met de Gewestexecutieven heeft plaatsgehad, dient, ter voldoening aan het bepaalde in artikel 6, § 3, 3°, van de bijzondere wet, over alle maatregelen die een onderdeel van meergenoemd programma vormen, met de Gewestexecutieven te worden overlegd.

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat omtrent de in het ontwerp-besluit vervatte regeling dat overleg met de bedoelde Executieven niet heeft plaatsgehad (1).

1.2. Luidens het derde lid van het hiervoren aangehaalde artikel 184 van de wet van 8 augustus 1980 dienen de in die bepaling bedoelde maatregelen bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit te worden genomen.

Naar de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar heeft dit overleg in Ministerraad evenmin plaatsgehad.

2. Hoewel in de brief van 27 maart 1985 waarmee het ontwerp-besluit aan de Raad van State werd overge-

.../...

---

(1) De Raad van State heeft reeds eerder op die overlegverplichting gewezen in een advies van 10 november 1982 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit "houdende aanmoedigingsmaatregelen voor het rationeel energieverbruik" (L. 15.053/1). Uit de in het Belgisch Staatsblad van 4 maart 1983 gepubliceerde tekst van dit koninklijk besluit van 10 februari 1983 valt niet op te maken of daaromtrent overleg met de Gewestexecutieven werd gepleegd.

maakt, wordt meegedeeld dat het ontwerp, met toepassing van artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, voor akkoord aan de Minister van Begroting werd voorgelegd, werd dit akkoord - blijkens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar - tot op heden nog niet bekomen.

Om al deze redenen is de Raad van State van oordeel dat het ontwerp-besluit niet in zoverre gereed is, dat het hem voor advies kan worden voorgelegd.

---

1. L'article 184 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980, invoqué comme fondement légal dans le préambule de l'arrêté en projet, dispose comme suit :

"Afin d'assurer la couverture de nos besoins et de réduire la dépendance énergétique de notre pays, un programme d'utilisation rationnelle de l'énergie et de conservation de l'énergie est élaboré par le Ministre des Affaires économiques en concertation avec les départements ministériels concernés sur les plans techniques et réglementaires.

Ce programme s'étend à toutes les formes de consommation d'énergie dans les domaines suivants :

- les bâtiments nouveaux et existants, tant publics que privés;
- l'ensemble des secteurs d'activité industrielle et agricole;
- les secteurs producteurs d'énergie;
- le secteur des transports, tant publics que privés, au niveau de l'infrastructure et des moyens.

Dans ces différents domaines le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres ou en Exécutif régional selon le cas, fixe des normes, prend des règlements, détermine des mesures d'encouragement par voie d'aides et de subventions.

Il détermine les interdictions et les limitations qui sont utiles à la mise en oeuvre de ce programme.

...".

1.1. Il résulte du texte cité et de la corrélation de ses diverses dispositions que, logiquement, les mesures que le Roi est habilité à prendre en application de l'alinéa 3, se rattachent à l'élaboration du programme d'utilisation rationnelle de l'énergie et de conservation de l'énergie visé à l'alinéa 1er et y font suite.

Ainsi que l'a confirmé le fonctionnaire délégué, ce programme n'a toujours pas été établi.

On peut certes admettre que l'absence de ce programme ne saurait empêcher que certaines mesures, jugées urgentes, soient prises en matière de limitation de la consommation d'énergie. Il importe cependant de ne pas perdre de vue les obligations que la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après dénommée loi spéciale) a imposées à l'autorité nationale en matière de politique énergétique.

En effet, en vertu de l'article 6, § 3, 3°, de la loi spéciale, l'autorité nationale est tenue de se concerter avec les Exécutifs régionaux pour la détermination des grands axes de la politique énergétique nationale.

L'importance que l'on a attachée au programme visé à l'article 184 précité,en ce qui concerne la couverture des besoins énergétiques du pays et la réduction de sa dépendance dans le domaine de l'énergie (Doc. parl., Chambre, 1979-1980, n° 323/1, p. 47) implique nécessairement que l'établissement de ce programme relève de la détermination des grands axes de la politique énergétique nationale, pour laquelle une concertation associant les Exécutifs régionaux et l'autorité nationale compétente est imposée par l'article 6, § 3, 3°, de la loi spéciale.

.../...

Les mesures qui sont proposées dans le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat, doivent manifestement pouvoir s'inscrire dans le cadre du programme visé à l'article 184 et feront partie intégrante de ce programme.

Tant qu'une concertation n'aura pas eu lieu avec les Exécutifs régionaux sur l'ensemble des mesures d'économie d'énergie à insérer dans ce programme, il conviendra, pour satisfaire au prescrit de l'article 6, § 3, 3°, de la loi spéciale, de se concerter avec ces Exécutifs sur toutes les mesures qui constituent un élément du programme susvisé.

Le fonctionnaire délégué a déclaré qu'il n'y a pas eu de concertation concernant les règles contenues dans l'arrêté en projet (1).

1.2. Selon l'alinéa 3 de l'article 184 précité de la loi du 8 août 1980, les mesures qui sont prévues par cette disposition doivent faire l'objet d'un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Il ressort des déclarations du fonctionnaire délégué que la délibération en Conseil des Ministres n'a pas davantage eu lieu.

.../...

---

(1) Le Conseil d'Etat a déjà souligné le caractère obligatoire de cette concertation dans un avis du 10 novembre 1982 concernant un projet d'arrêté royal "portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie". Le texte de cet arrêté royal du 10 février 1983, publié au Moniteur belge du 4 mars 1983, ne permet pas de déterminer si ledit arrêté a fait l'objet d'une concertation avec les Exécutifs régionaux.

2. Bien que la lettre du 27 mars 1985 par laquelle le projet d'arrêté a été transmis au Conseil d'Etat mentionne que le projet a été soumis à l'accord du Ministre du Budget en application de l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, cet accord n'a pas - selon les déclarations du fonctionnaire délégué - été obtenu à ce jour.

Pour tous ces motifs, le Conseil d'Etat estime que le projet d'arrêté n'est pas en état de lui être soumis pour avis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
Messieurs : président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

F. DE KEMPENEER, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. GIJSSELS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, toegevoegd griffier,
Madame : greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.