

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 maart 1992 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bestrijding van luchtverontreiniging veroorzaakt door stookinstallaties", heeft op 12 maart 1992 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 6 mars 1992, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique engendrée par les installations de combustion", a donné le 12 mars 1992 l'avis suivant :

Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

"De hoogdringendheid wordt gerechtvaardigd door het feit dat de Europese Richtlijn 88/609/EEG inzake beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties aan de Lid-Staten de verplichting oplegt programma's op te stellen en uit te voeren voor de vermindering van de emissies van stookinstallaties. De Belgische Staat werd door de Commissie in gebreke gesteld wegens het uitblijven van concrete uitvoeringsmaatregelen van zijn programma".

*

* *

1. Het ontwerp strekt ertoe grenswaarden vast te stellen voor de emissie van zwaveldioxide, stikstofoxiden en stof door stookinstallaties met een thermisch vermogen van ten minste 2 MW. Het houdt tevens een aantal bepalingen in met betrekking tot de controle op de inachtneming van de ontworpen emissiegrenswaarden.

 Zoals onder meer blijkt uit de aanhef van het ontwerp-besluit - evenals uit de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag - wordt met het ontwerp in hoofdzaak de implementatie beoogd van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 november 1988 inzake beperking van de emissies van bepaalde

.../...

verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (88/609/EEG).

2. Luidens artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, zijn de Gewesten bevoegd voor "de bescherming van het leefmilieu met inbegrip van de algemene en sectoriële normen, met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan".

Uit die bepaling volgt :

- dat de bescherming van het leefmilieu in beginsel zaak is van de Gewesten;
- dat die principiële bevoegdheid ook geldt voor het vaststellen van algemene en sectoriële normen;
- dat de nationale overheid slechts bij uitzondering bevoegd is om ter zake algemene en sectoriële normen vast te stellen, in de gevallen namelijk dat "er geen Europese normen bestaan";
- en dat de toepassing van de eventueel door de nationale overheid vastgestelde algemene en sectoriële normen eveneens zaak is van de Gewesten.

De eerder vermelde richtlijn 88/609/EEG legt onder meer voor de op 1 juli 1987 vergunde stookinstallaties met

.../...

een nominaal thermisch vermogen van 50 MW of meer, emissiebeperkingen op inzake zwaveldioxide en stikstofoxiden.

Gelet op de eerder aangehaalde bepaling van artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, volgt daaruit dat de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op de emissies van zwaveldioxide en stikstofoxiden door "bestaande" stookinstallaties met een thermisch vermogen van 50 MW en meer, alleen door de Gewesten kunnen worden vastgesteld en derhalve uit het onderhavige ontwerp moeten worden weggelaten.

Die opmerking geldt voor het merendeel van de in het ontwerp opgenomen artikelen : met uitzondering van artikel 3 dat betrekking heeft op installaties met een thermisch vermogen (hoger dan 2 MW en) lager dan 50 MW, houden de overige artikelen alle - in mindere of meerdere mate - verband met de in de richtlijn 88/609/EEG bedoelde installaties.

Het in overeenstemming brengen van de ontworpen bepalingen met de hiervoren in herinnering gebrachte bevoegdheidsverdelende regels, vergt bijgevolg een complete omwerking van het ontwerp.

Indien de Regering het opportuun zou achten toch de binnen haar beperkte bevoegdheid vallende bepalingen van het ontwerp - de bepalingen dus die geen verband houden met de in de richtlijn 88/609/EEG bedoelde emissies - in een sectoriële regeling op te nemen, komt het haar toe een nieuw ontwerp aan de Raad van State voor te leggen.

.../...

In voorkomend geval zullen de Gewesten bovendien bij dat nieuwe ontwerp moeten worden betrokken overeenkomstig het voorschrift van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ongeacht of dat voorschrift al dan niet naar behoren werd nageleefd wat het onderhavige ontwerp betreft.

Pour justifier le caractère urgent de la demande d'avis conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, la motivation suivante est avancée :

"De hoogdringendheid wordt gerechtvaardigd door het feit dat de Europese Richtlijn 88/609/EEG inzake beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties aan de Lid-Staten de verplichting oplegt programma's op te stellen en uit te voeren voor de vermindering van de emissies van stookinstallaties. De Belgische Staat werd door de Commissie in gebreke gesteld wegens het uitblijven van concrete uitvoeringsmaatregelen van zijn programma".

*

*

*

1. L'arrêté en projet a pour objet de fixer les valeurs limites pour les émissions du dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote et de poussières provenant des installations de combustion dont la puissance thermique est au moins égale à 2 MW. Il comporte également un nombre de dispositions relatives au contrôle du respect des valeurs limites d'émission en projet.

Ainsi qu'il résulte notamment du préambule du projet d'arrêté - de même que de la motivation du caractère urgent de la demande d'avis -, le projet tend principalement à mettre en oeuvre la directive du Conseil des Communautés européennes du 24 novembre 1988 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en

.../...

provenance des grandes installations de combustion (88/609/CEE).

2. Aux termes de l'article 6, § 1er, II, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, les Régions sont compétentes pour "la protection de l'environnement, en ce compris les normes générales et sectorielles, dans le respect des normes générales et sectorielles arrêtées par les autorités nationales lorsqu'il n'existe pas de normes européennes".

Il résulte de cette disposition :

- que la protection de l'environnement est, en principe, de la compétence des Régions;
- que cette compétence de principe vaut également en ce qui concerne l'établissement de normes générales et sectorielles;
- que l'autorité nationale n'est compétente qu'à titre exceptionnel pour établir des normes générales et sectorielles en cette matière, à savoir dans les cas où "il n'existe pas de normes européennes";
- et que l'application des normes générales et sectorielles éventuellement établies par l'autorité nationale relève également de la compétence des Régions.

.../...

La directive 88/609/CEE prérappelée impose, notamment aux installations de combustion dont la puissance thermique nominale est égale ou supérieure à 50 MW qui ont fait l'objet d'une autorisation avant le 1er juillet 1987, de réduire les émissions de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote.

Eu égard à l'article 6, § 1er, II, 1^o, prérappelé de la loi spéciale du 8 août 1980, il en résulte que les dispositions du projet qui se rapportent aux émissions de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote par des installations de combustion "existantes" dont la puissance thermique nominale est égale ou supérieure à 50 MW, ne peuvent être établies que par les seules Régions et qu'il importe, dès lors, de les omettre du présent projet.

Cette observation vaut pour la plupart des articles inscrits dans le projet : à l'exception de l'article 3 qui est relatif aux installations dont la puissance thermique est (supérieure à 2 MW et) inférieure à 50 MW, tous les articles se rapportent - dans une plus ou moins large mesure - aux installations visées par la directive 88/609/CEE.

Par conséquent, un remaniement complet du projet s'impose afin de mettre en harmonie les dispositions en projet et les règles répartitrices de compétence rappelées plus haut.

Si le Gouvernement estime opportun d'inscrire néanmoins, dans une réglementation sectorielle, les dispositions du projet qui relèvent de sa compétence limitée

.../...

- c'est-à-dire les dispositions qui sont sans rapport avec les émissions visées par la directive 88/609/CEE -, il lui incombe de soumettre un nouveau projet au Conseil d'Etat.

Le cas échéant, il conviendra d'associer en outre les Régions à ce nouveau projet, conformément à l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, que cette prescription ait été observée correctement, ou non, en ce qui concerne le présent projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. NIMMEGEERS,
Messieurs :

W. DEROOVER,
D. VERBIEST,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, adjunct-referendaris.

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 M. B. SEUTIN, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.