

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture pour la Région wallonne, le 3 décembre 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations d'incinération de déchets ménagers", a donné le 22 février 1993 l'avis suivant :

Observations générales.

1. Dans le préambule, deux textes sont visés comme constituant le fondement légal de l'arrêté en projet : la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique et le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets.

Le décret du 5 juillet 1985 ne contient, toutefois, aucune disposition pouvant constituer la base juridique de l'arrêté en projet. Seule la loi du 28 décembre 1964, dont l'article 1er habilite l'Exécutif à prendre toutes mesures appropriées en vue de prévenir ou de combattre la pollution de l'atmosphère, est de nature à fournir un tel fondement légal.

2. Par ailleurs, pour assurer pleinement la transposition des directives du Conseil 89/369/CEE du 8 juin 1989 et 89/429/CEE du 21 juin 1989, visées au préambule de l'arrêté en projet, il conviendrait qu'un décret fût pris pour modifier la définition de la notion de "pollution de l'atmosphère" au sens de la loi du 28 décembre 1964. En effet, la définition que donne l'article 2 de cette loi ne correspond pas tout à fait à celle de la "pollution atmosphérique" que donnent les directives (voir l'article 1er, 1°, de chacune d'elles).

.../...

3. Le champ d'application de l'arrêté en projet est défini en des termes qui ne coïncident pas avec ceux qui déterminent le champ d'application des directives européennes.

Alors que ces directives s'appliquent aux installations d'incinération de déchets municipaux, la notion de déchets municipaux visant "les déchets ménagers ainsi que les déchets de commerces, d'entreprises ou d'autres déchets qui, de par leur nature ou leur composition, se rapprochent des déchets ménagers" (1), le texte en projet est destiné à s'appliquer aux installations d'incinération de seuls déchets ménagers. Or, pour la définition de la notion de déchets ménagers, il est fait référence au décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, qui vise sous ce concept "tous déchets provenant de l'activité usuelle des ménages ou ceux qui sont assimilés à de tels déchets" (2).

S'il est indéniable que les notions de "déchets municipaux" au sens des directives et de "déchets ménagers" au sens du décret se rejoignent en grande partie, il reste que l'adaptation terminologique à laquelle procèdent les auteurs du projet n'a pas pour effet de garantir avec la

(1) Article 1er, 3°, de la directive du Conseil 89/369/CEE du 8 juin 1989 concernant la prévention de la pollution atmosphérique en provenance des installations nouvelles d'incinération des déchets municipaux, et article 1er, 3°, de la directive 89/429/CEE du 21 juin 1989 concernant la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes d'incinération des déchets municipaux.

(2) Article 3, 2°, du décret du 5 juillet 1985.

sécurité juridique nécessaire que l'arrêté en projet s'appliquera bien à toutes les installations d'incinération visées par les directives.

Il vaut, dès lors, mieux prévoir que l'arrêté en projet s'appliquera aux installations d'incinération de déchets municipaux au sens où l'entendent les directives et de définir les "déchets ménagers" en reproduisant la définition des "déchets municipaux" que donnent les textes C.E.E.

Toutefois, il serait de loin préférable de modifier dans le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets la définition que celui-ci donne des "déchets ménagers" de manière à faire coïncider cette définition avec celle que les directives précitées donnent de la notion de "déchets municipaux".

4. A plusieurs reprises, l'arrêté en projet confère des pouvoirs à "l'autorité compétente". Il s'impose de désigner celle-ci de manière précise.

5. L'arrêté en projet n'assure pas la transposition de l'article 9 de la directive 89/369/CEE et de l'article 8 de la directive 89/429/CEE, qui ont trait à la mise à la disposition du public d'informations déterminées.

*

.../...

Préambule.Alinéas 2 et 3.

Il n'y a pas lieu de viser au préambule d'autres directives que celle dont le projet tend à assurer la transposition en droit interne; en conséquence, les alinéas 2 et 3 sont superflus et doivent être omis.

Alinéa 6.

Plutôt que de viser l'ensemble de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, il serait plus correct de limiter le visa aux dispositions de cette loi qui fournissent un fondement légal au projet. Aussi est-il proposé de compléter l'alinéa 6 du préambule par les mots "notamment l'article 1er".

Alinéa 7.

Conformément à l'observation générale 1, l'alinéa 7 doit être omis.

.../...

Alinéa 8.

L'arrêté de l'Exécutif régional wallon relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles, faisant l'objet de l'avis L. 21.995/9, ne constitue pas le fondement légal du projet et celui-ci n'y apporte aucune modification.

En conséquence, l'alinéa doit être omis.

Alinéa 9.

Comme le projet n'est pas fondé sur le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, la consultation de la Commission des déchets visée à l'article 37 dudit décret ne constituait pas une obligation pour l'Exécutif. La mention d'avis non obligatoires, mais donnés en fait, étant juridiquement superflue, l'alinéa 9 doit également être omis.

Alinéa 11.

Le considérant doit aussi être omis.

.../...

Dispositif.Article 1er.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'utilité de l'article 1er. Il doit, dès lors, être omis.

Article 2.

1. Il y a lieu d'omettre le terme "Définitions".

L'observation vaut également pour l'article 17 où doivent être omis les termes "Contrôle et information".

2. A propos du 1º, il est renvoyé à l'observation générale 3.

3. Au 3º, il faut écrire, pour éviter l'insertion d'une phrase incidente dans l'énumération : "... incinérer des déchets ménagers, la présente définition couvrant le site, ...".

4. Au 4º et au 5º, il faut remplacer les mots "est délivrée" par les mots "a été ou est délivrée".

.../...

5. Concernant le 8°, il convient de prévoir de manière plus précise que par la seule référence à "l'organisation de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement", les règles suivant lesquelles sera désigné le fonctionnaire technique.

Article 3.

On écrira, au début de la disposition en projet :

"Art. 3. Outre ce qui est requis en vertu de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon ...".

Article 4.

1. La division en paragraphes ne se justifie pas.

L'observation vaut également pour les articles 11 et 17.

2. Au paragraphe 3, devenant l'alinéa 3, on écrira "... autres que ceux prévus à l'alinéa 1er peuvent ...".

.../...

Article 5.

1. Au paragraphe 3, il faut omettre les mots "du présent article", faire de la seconde phrase un alinéa distinct et écrire le mot "communiquées" au masculin.

2. A la fin du paragraphe 3, les mots "au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions afin de les présenter à la C.E.E." doivent être remplacés par les mots "au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions en vue de leur transmission à la C.E.E. par l'autorité habilitée à en adresser communication à celle-ci".

La même rédaction doit être utilisée à l'article 12, § 2, du projet.

Article 7.

Au paragraphe 2, alinéa 2, les mots "pour les installations d'une capacité nominale inférieure à 1 tonne de déchets par heure" doivent être remplacés par les mots "en cas d'application de l'article 4, alinéa 2".

.../...

Article 9.

1. Au paragraphe 1er, les auteurs du projet semblent avoir perdu de vue que l'article 8 de la loi du 28 décembre 1964 détermine par qui et selon quelle procédure doivent être prises les mesures requises lorsqu'un appareil ou un dispositif n'est pas en état de fonctionner conformément aux arrêtés pris en exécution de cette loi.

Le texte en projet doit donc être revu.

En outre, comme l'article 8 de la loi n'impose pas expressément aux agents qu'elle vise l'obligation de prendre les mesures indiquées à l'article 8, 1^o, de la directive 89/369/CEE, il convient, pour en assurer pleinement la transposition, de modifier la loi sur ce point.

La même observation vaut pour l'article 15, § 1er, du texte en projet, qui ne reproduit pas exactement l'article 7, 1^o, de la directive 89/429/CEE, concernant les mesures à prendre par le fonctionnaire technique.

2. Au paragraphe 2, alinéa 2, conformément à l'article 8, 2^o, alinéa 1er, de la directive 89/369/CEE, les mots "La ligne d'incinération" doivent être remplacés par les mots "L'installation".

.../...

Article 10.

1. Au début de la disposition en projet, on écrira :

"Art.10. Outre ce qui est requis en vertu de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon ...".

2. Le a) et le b) doivent être remplacés par le texte qui suit :

"1° dans le cas des installations dont la capacité nominale est inférieure à 6 tonnes de déchets par heure :

a) du 1er décembre 1995 au 30 novembre 2000, aux conditions fixées par les articles 11 à 15;

b) à partir du 1er décembre 2000, aux mêmes conditions que celles fixées par les articles 4 et 6 à 9 pour les installations nouvelles d'incinération de la même capacité, ainsi qu'aux conditions fixées par l'article (16) (1);

2° dans le cas des installations dont la capacité nominale est supérieure ou égale à 6 tonnes de déchets par heure : à partir du 1er décembre 1996, aux mêmes conditions que celles fixées par les articles 4 et 6 à 9 pour les installations nouvelles d'incinération de la même capacité, ainsi qu'aux conditions fixées par l'article (16) (1)".

(1) Il sera tenu compte de la nouvelle numérotation des articles à la suite de la première observation qui sera faite ci-après à propos de l'article 16 du projet.

Article 11.

Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, les mots "installations visées à l'article 10, a), premier tiret" doivent être remplacés par les mots "installations visées à l'article 10, 1°, a)".

La même observation vaut pour l'article 12, § 1er, alinéa 1er, et pour l'article 13, § 1er.

Article 12.

Il convient d'assurer aussi, dans la disposition, la transposition de l'article 4, 2°, de la directive 89/429/CEE.

Article 13.

Au paragraphe 2, alinéa 2, les mots "pour les installations d'une capacité nominale inférieure à 1 tonne de déchets par heure" doivent être remplacés par les mots "en cas d'application de l'article 11, alinéa 2".

Article 14.

Au paragraphe 1er, a), conformément à l'article 5, 2°, a, de la directive 89/429/CEE, il convient d'ajouter que, dans le cas des installations ayant une capacité nominale égale ou supérieure à 6 tonnes par heure, au moins

.../...

90 p.c. de toutes les mesures effectuées au cours d'une période de 24 heures doivent être inférieures à 150mg/Nm³.

Article 15.

1. Au paragraphe 2, alinéa 2, conformément à l'article 7, 2^o, alinéa 1er, de la directive 89/429/CEE, les mots "La ligne d'incinération" doivent être remplacés par les mots "L'installation".

2. Au paragraphe 2, alinéa 3, on écrira : "La teneur en poussières des rejets pendant ces périodes ne doit en aucun cas ...".

Section V. - Article 16.

1. Plutôt que de faire l'objet d'une section particulière, qui ne se justifie pas, l'article 16 en projet doit être inséré dans la section III de ce chapitre.

La numérotation des articles doit être adaptée en conséquence.

2. Le début du paragraphe 1er doit être rédigé comme suit :

.../...

"Art. § 1er. Les conditions de combustion suivantes doivent être respectées pour les installations visées à l'article 10, 1^o, b), à partir du 1er décembre 2000, et par celles visées à l'article 10, 2^o, à partir du 1er décembre 1996 :".

Article 17.

1. Compte tenu de son objet, l'article 17 trouverait mieux sa place dans un chapitre distinct dont l'intitulé serait "Chapitre IV. Mesures de contrôle". Quant à la subdivision "Chapitre IV (devenant V). Dispositions finales", elle rendrait mieux compte de l'objet des dispositions qu'elle groupe si elle était placée avant l'article 19.

2. Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, les auteurs du projet préciseront qui est la "personne compétente" chargée d'effectuer le contrôle.

3. Lorsque l'on entend légiférer par référence, il n'est, en principe, pas d'usage d'indiquer les modifications subies par le texte auquel référence est faite. En conséquence, il conviendrait d'omettre les mots "modifié par l'arrêté royal du 27 mai 1968" figurant à l'article 17, §§ 2 et 3, du projet.

.../...

4. Au paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, seconde phrase, les règles présidant à la détermination de la périodicité des mesures devront être définies avec plus de précision.

En outre, il faut écrire "ou", et non "et/ou".

Article 18.

L'article 18 n'a d'autre objet que de rappeler, en la paraphasant, la règle inscrite à l'article 10, alinéa 1er, 2°, de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique. La disposition est donc superflue et doit être omise.

La chambre était composée de

Messieurs :	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	R. ANDERSEN,	conseillers d'Etat,
	J. MESSINNE,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame :	J. GIELISSEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. ERNOTTE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.