

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.364/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 17 oktober 2001 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "waarbij de exploitanten van bepaalde ingedeelde inrichtingen een meldingsplicht wordt opgelegd", heeft op 26 februari 2002 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 32.364/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Conservation de la nature, de la Propreté publique et du Commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, le 17 octobre 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "imposant une obligation de notification aux exploitants de certaines installations classées", a donné le 26 février 2002 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan beschikking 2000/479/EG van de Commissie van 17 juli 2000 inzake de totstandbrenging van een Europees emissieregister van verontreinigende stoffen (EPER) overeenkomstig artikel 15 van richtlijn 96/61/EG van de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC). Artikel 15, lid 3, eerste alinea, van de voornoemde richtlijn 96/61/EG bepaalt dat de Commissie om de drie jaar een lijst publiceert van de belangrijkste emissies en de daarvoor verantwoordelijke bronnen, "op basis van informatie van de lidstaten". Luidens artikel 16, lid 1, van de richtlijn dienen de lidstaten de nodige maatregelen te treffen om de Commissie in kennis te stellen van de representatieve gegevens over de beschikbare grenswaarden.

Teneinde deze gegevens voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest te kunnen meedelen, legt het ontworpen besluit aan bepaalde ingedeelde inrichtingen de verplichting op om elk jaar aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) gegevens mede te delen over elke uitstoot in de lucht of lozing in het water van bepaalde verontreinigende stoffen waarvoor een vastgestelde drempelwaarde is overschreden.

2. De rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 6 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen. Luidens dat artikel 6, § 1, kan de regering elke bepaling vaststellen die van toepassing is op elke inrichting of categorie van inrichtingen om de bescherming van o.m. het leefmilieu te waarborgen en kan zij alle reglementeringen of algemene voorwaarden vaststellen betreffende de uitbating van inrichtingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het tweede, het vierde en het vijfde lid van de aanhef dienen de betrokken akten met hun volledig opschrift te worden vermeld.
2. Het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de ordonnantie van 5 juni 1997, moet worden aangevuld met de woorden "inzonderheid op artikel 6, § 1".
3. In het zevende lid van de aanhef kan het nummer van het voorliggende advies (32.364/3) worden vermeld.

Artikel 1

De woorden "waarin de in bijlage 1 vermelde activiteiten plaatsvinden" dienen duidelijkheidshalve te worden vervangen door "waarin één of meer van de in bijlage I vermelde activiteiten plaatsvinden".

Artikel 2

1. De inleidende zin van dit artikel zou beter worden geredigeerd als volgt :

"Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :".
2. Voorgesteld wordt de definitie van "inrichting" sub 1) (lees : 1°) te vervangen door de definitie van "ingedeelde inrichting". Die bepaling kan dan worden geredigeerd als volgt :

"1° ingedeelde inrichting : een inrichting die als zodanig wordt aangewezen in de ordonnantie van 22 april 1999 tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IA (als bedoeld in artikel 4) van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, of in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen;".

3. De sub 2) (lees : 2°) opgenomen begripsomschrijving van "emissie" zou beter worden geredigeerd als volgt :

"2° emissie : elke uitstoot in de lucht of lozing in het water van een in bijlage II vermelde verontreinigende stof, waarvoor de in die bijlage vastgestelde drempelwaarde wordt overschreden;".

Artikel 3

1. Het eerste lid van dit artikel legt aan de exploitanten van de bedoelde inrichtingen de verplichting op om jaarlijks "bij een ter post aangetekende brief" aan het BIM alle gegevens te verstrekken over de emissies van hun inrichting tijdens het voorgaande kalenderjaar. Gelet op artikel 4, lid 1, van de voornoemde beschikking 2000/479/EG, luidens welke bepaling de lidstaten alle gerapporteerde gegevens "met behulp van elektronische gegevensoverdracht" moeten verstrekken, wordt de stellers van het ontwerp ter overweging gegeven om ook te voorzien in de mogelijkheid voor de exploitanten om de bedoelde gegevens langs elektronische weg mee te delen.

2. Luidens de tweede volzin van het eerste lid van dit artikel "(is) het eerste referentiejaar (voor de mededeling van de gegevens) ... het jaar 2002".

Die bepaling zou beter in een afzonderlijk artikel van het ontwerp (een nieuw artikel 6) worden opgenomen, en zou dan kunnen worden geredigeerd als volgt :

"De in artikel 3 bedoelde verplichting is voor de eerste keer van toepassing in het jaar 2003, met betrekking tot de gegevens voor het jaar 2002."

Artikel 5

De woorden "De exploitanten van krachtens artikel 1 aan de bepalingen van dit besluit onderworpen inrichtingen moeten ..." zouden beter worden vervangen door "De exploitant van een in artikel 1 bedoelde ingedeelde inrichting moet ...".

Bijlage I

In de bepalingen sub 5 van deze bijlage wordt, voor de omschrijving van de activiteiten inzake afvalbeheer welke onder de toepassing van het ontworpen besluit vallen, verwezen naar verscheidene EG-richtlijnen.

Er dient met betrekking tot die bepalingen te worden opgemerkt dat de techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen om wetgevings-technische redenen ontoelaatbaar is.

Uit de kenmerken van een EG-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten - in casu in de rechtsorde van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest -, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

In de voornoemde bepalingen van de bijlage dienen bijgevolg de verwijzingen naar de EG-richtlijnen te worden vervangen door verwijzingen naar de internrechtelijke voorschriften waarbij die richtlijnen werden omgezet. Mochten de richtlijnen nog niet zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften van de richtlijnen in het ontwerp zelf te worden overgenomen.

Bijlage II

In de Nederlandse tekst van de tweede kolom (Bepaling) moet de vermelding "DCO/3" betreffende de "Organische koolstof totaal" (laatste rij van punt 4 "Andere organische verbindingen") worden vervangen door "COD/3".

Bijlage III

1. In de tweede kolom van de derde rij dient de verwijzing naar "bijlage xxx" te worden vervangen door "bijlage IV".
2. In de eerste kolom van de vijfde rij en de zevende rij moet telkens worden verwezen naar respectievelijk "bijlage II" en "annexe II" in plaats van naar "bijlage I" (in de Nederlandse tekst) en "annexe A1" (in de Franse tekst).

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis vise à mettre en oeuvre la décision 2000/479/CE de la Commission du 17 juillet 2000 concernant la création d'un registre européen des émissions de polluants (EPER) conformément aux dispositions de l'article 15 de la directive 96/61/CE du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC). L'article 15, paragraphe 3, premier alinéa, de la directive 96/61/CE précitée dispose qu'un inventaire des principales émissions et sources responsables est publié tous les trois ans par la Commission "sur la base des éléments transmis par les Etats membres". Selon l'article 16, paragraphe 1, de la directive, les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour communiquer à la Commission les données représentatives sur les valeurs limites disponibles.

Afin de pouvoir communiquer ces données pour la Région de Bruxelles-Capitale, l'arrêté en projet impose à certaines installations classées l'obligation de communiquer chaque année à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE) des données sur toute émission dans l'air ou dans les eaux de certaines substances polluantes pour lesquelles un seuil fixé a été dépassé.

2. L'article 6 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement procure un fondement légal à la réglementation en projet. Selon cet article 6, § 1^{er}, le Gouvernement peut arrêter toute disposition applicable à l'ensemble des installations ou à des catégories d'installations, en vue d'assurer notamment la protection de l'environnement, et il peut arrêter toute prescription ou condition générale d'exploitation d'installations.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dans les deuxième, quatrième et cinquième alinéas du préambule, il faut mentionner l'intitulé complet des actes concernés.
2. Il y a lieu de compléter le troisième alinéa du préambule qui fait référence à l'ordonnance du 5 juin 1997, par les mots "notamment l'article 6, § 1^{er}".
3. Au septième alinéa du préambule, le numéro du présent avis (32.364/3) peut être indiqué.

Article 1^{er}

Par souci de clarté, il faut remplacer les mots "où sont exercées les activités reprises à l'annexe I" par les mots "où sont exercées une ou plusieurs des activités mentionnées à l'annexe I".

Article 2

1. Mieux vaudrait rédiger la phrase introductive de cet article comme suit :
"Pour l'application du présent arrêté, on entend par :".

.../...

2. Il est suggéré de remplacer la définition du mot "installation" figurant au 1) (lire : 1°) par la définition d'"installation classée". Cette disposition peut alors être formulée comme suit :

"1° installation classée : une installation désignée comme telle dans l'ordonnance du 22 avril 1999 fixant la liste des installations de classe IA visée à l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement ou dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement;"

3. Mieux vaudrait rédiger la définition de la notion d'"émissions" figurant au 2) (lire : 2°) comme suit :

"2° émission : toute émission dans l'air ou dans les eaux de toute substance mentionnée à l'annexe II, pour laquelle le seuil fixé dans cette annexe est dépassé;"

Article 3

1. L'alinéa 1^{er} de cet article impose aux exploitants des installations visées l'obligation de transmettre annuellement à l'IBGE, "par lettre recommandée" les informations relatives aux émissions de leur installation au cours de l'année civile précédente. Eu égard à l'article 4, paragraphe 1, de la décision 2000/479/CE précitée, selon lequel les Etats membres doivent transmettre toutes les informations de la déclaration "par transfert électronique de données", il est suggéré aux auteurs du projet de prévoir également la possibilité pour les exploitants de communiquer les données visées par voie électronique.

2. Selon la deuxième phrase de l'alinéa 1^{er} de cet article, "la première année de référence (pour la communication des données) est l'année 2002".

Mieux vaudrait insérer cette disposition dans un article distinct du projet (un nouvel article 6) et le rédiger alors comme suit :

"L'obligation visée à l'article 3 s'applique pour la première fois pendant l'année 2003, et elle porte sur les données de l'année 2002."

Article 5

Il serait préférable de remplacer les termes "Les exploitants d'installations soumises aux prescriptions du présent arrêté, en vertu de l'article 1^{er}, sont tenus ..." par "L'exploitant d'une installation classée visée à l'article 1^{er}, est tenu ...".

Annexe I

Les dispositions figurant au 5 de cette annexe font référence à plusieurs directives CE pour définir les activités en matière de gestion des déchets qui sont soumises à l'application de l'arrêté en projet.

Il y a lieu de souligner à propos de ces dispositions que la technique de "réglementation par référence" à des règles énoncées dans des directives n'est pas admissible pour des motifs de légistique.

En effet, il découle des caractéristiques d'une directive CE qu'en principe, ce n'est pas la directive même, mais les règles de droit interne transposant les dispositions de celle-ci dans l'ordre juridique national - en l'espèce, dans l'ordre juridique de la Région de Bruxelles-Capitale -, qui s'appliqueront dans cet ordre juridique.

.../...

Dans les dispositions précitées de l'annexe, il faut par conséquent remplacer les références aux directives CE par des références aux règles de droit interne qui transposent ces directives. Si les directives n'ont pas encore été transposées, il y a lieu de reproduire les règles concernées des directives dans le projet même.

Annexe II

Dans le texte néerlandais de la deuxième colonne (Bepaling), la mention "DCO/3" en regard de "Organische koolstof totaal" (dernier rang du point 4 "Andere organische verbindingen") doit être remplacée par "COD/3".

Annexe III

1. Dans la deuxième colonne du troisième rang, la référence à "l'annexe xxx" doit être remplacée par "l'annexe IV".

2. Dans la première colonne du cinquième rang et du septième rang, il faut chaque fois faire référence à "annexe II" ou "bijlage II" au lieu de "annexe A1" (dans le texte français) et "bijlage I" (dans le texte néerlandais).

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
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 de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, 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, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER