

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.754/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 33.754/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 1 juli 2002 door de Minister van Leefmilieu van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stook-installaties", heeft op 22 oktober 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 1^{er} juillet 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion", a donné le 22 octobre 2002 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beoogt de omzetting in het interne recht van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties.

De ontworpen regeling bepaalt de algemene exploitatievoorwaarden voor de "grote stookinstallaties" als bedoeld in de voornoemde richtlijn, met name voor stookinstallaties met een nominaal thermisch vermogen van 50 MW of meer, ongeacht het toegepaste brandstoftype.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 18 augustus 1986 betreffende het voorkomen van luchtverontreiniging veroorzaakt door nieuwe grote stookinstallaties, gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 juli 1993. Artikel 13, § 1, van het ontwerp voorziet in de opheffing van dat besluit.

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 6, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen. Die bepaling machtigt de regering om alle reglementeringen of algemene voorwaarden vast te stellen betreffende de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de voornoemde ordonnantie van 5 juni 1997, dienen de woorden "gewijzigd bij de ordonnantie van 6 december 2001" te worden weggelaten : de wijzigingen welke die ordonnantie heeft aangebracht in de ordonnantie van 5 juni 1997 hebben immers geen betrekking op de bepaling ervan welke rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit, namelijk artikel 6, § 1.

2. Het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999, moet worden aangevuld met de woorden "gewijzigd bij de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 oktober 2000, 23 mei 2001, 28 juni 2001, 6 september 2001 en 8 november 2001;".

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van het tweede lid van dit artikel moet de vermelding "rubriek 122" worden vervangen door "rubriek 212".

Artikel 2

1. Luidens de bepaling sub 5° van dit artikel worden, voor de toepassing van het ontworpen besluit, niet beschouwd als brandstof, de "afvalstoffen die vallen onder het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 31 mei 1991 betreffende de vermindering van luchtverontreiniging afkomstig van bestaande huisvuilverbrandingsinstallaties en de wijzigingen ervan, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 31 mei 1991 betreffende de vermindering van luchtverontreiniging afkomstig van nieuwe huisvuilverbrandingsinstallaties en de wijzigingen ervan, en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de verbranding van afval".

Wat die aangehaalde bepaling betreft, moet erop worden gewezen, enerzijds, dat het laatst vermelde besluit (betreffende de verbranding van afval) zich nog in de ontwerpfase bevindt ⁽¹⁾ en, anderzijds, dat artikel 18 van het ontworpen besluit 33.429/3 voorziet in de opheffing van de twee vermelde besluiten van 31 mei 1991.

⁽¹⁾ De Raad van State heeft namelijk op 8 oktober 2002 over dat ontwerp advies gegeven onder nr. 33.429/3.

Volgens de gemachtigde van de regering moet in artikel 2, 5°, van het ontwerp de verwijzing naar de twee besluiten van 31 mei 1991 worden geschrapt en moet nog alleen worden verwezen naar het (ontworpen) besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van ... betreffende de verbranding van afval.

2. Volgens de bepalingen sub 8° en 9° moet als "nieuwe installatie" worden aangemerkt, elke stookinstallatie waarvoor "de eerste exploitatievergunning op of na 1 juli 1987 is verleend", en als "bestaande installatie", elke stookinstallatie waarvoor "de eerste exploitatievergunning vóór 1 juli 1987 is verleend".

Die bepalingen stemmen niet strikt overeen met de definities die van de begrippen "nieuwe installatie" en "bestaande installatie" worden gegeven in artikel 2, 9° en 10°, van de voornoemde richtlijn 2001/80/EG. In die richtlijnbevestigingen wordt als criterium voor het onderscheid tussen de twee soorten installaties namelijk in hoofdorde de datum van het verlenen van "de eerste bouwvergunning" gehanteerd, en slechts in subsidiaire orde de datum van het verlenen van "de eerste bedrijfsvergunning".

Artikel 6

In de paragrafen 2 en 3, tweede lid, van dit artikel moet het woord "Commissie" duidelijkheidshalve telkens worden vervangen door "Europese Commissie".

Artikel 7

Dit artikel beoogt de omzetting van artikel 8 van richtlijn 2001/80/EG. Het ontworpen artikel 7 voorziet evenwel niet in de omzetting van lid 4 van dat artikel 8. De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat ook die richtlijnbevestiging in artikel 7 van het ontwerp moet worden omgezet.

Artikel 11

Dit artikel beoogt de omzetting van artikel 13 van richtlijn 2001/80/EG. In tegenstelling tot wat in dat artikel van de richtlijn is bepaald, wordt in het ontworpen artikel 11 niet voorgeschreven dat de exploitant "binnen een redelijke termijn" het Brussels Instituut voor Milieubeheer moet in kennis stellen van de resultaten van de continumetingen, de controle van de meetapparatuur en andere meetverrichtingen. Artikel 11 van het ontwerp behoort in die zin te worden aangevuld.

Artikel 13

Paragraaf 1 van dit artikel voorziet in de opheffing, met ingang van 27 november 2002, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 juli 1993 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 augustus 1986 betreffende het voorkomen van luchtverontreiniging veroorzaakt door nieuwe grote stookinstallaties. Het opheffen van een wijzigingsbesluit dat geen autonome bepalingen bevat, heeft geen zin. Zoals de gemachtigde van de regering heeft bevestigd, dient te worden voorzien in de opheffing van het (gewijzigde) koninklijk besluit van 18 augustus 1986.

Bijlagen

1. In de bijlagen I en II is, in de afgebeelde grafieken, de vermelding van de eenheid op de verticale as weggefallen.
2. Met bijlage VI bij het ontwerp wordt de omzetting beoogd van bijlage VIII bij richtlijn 2001/80/EG. De bepalingen opgenomen onder B, tweede tot vierde alinea, en onder C van de bijlage bij de richtlijn worden evenwel niet omgezet in bijlage VI bij het ontwerp. De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat het ontwerp op die punten moet worden aangevuld.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis entend transposer en droit interne de la Région de Bruxelles-Capitale la directive 2001/80/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion.

Les dispositions en projet fixent les conditions générales d'exploitation des "grandes installations de combustion" au sens de la directive susvisée, notamment pour les installations de combustion dont la puissance thermique nominale est égale ou supérieure à 50 mégawatts, et ce quel que soit le type de combustible utilisé.

L'arrêté en projet est destiné à remplacer l'arrêté royal du 18 août 1986 relatif à la prévention de la pollution atmosphérique engendrée par les nouvelles grandes installations de combustion, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 1993. L'article 13, § 1^{er}, du projet prévoit l'abrogation de cet arrêté.

2. L'arrêté en projet tire son fondement légal de l'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement. Cette disposition habilite le gouvernement à arrêter toute prescription ou condition générale d'exploitation des installations classées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dans le premier alinéa du préambule, qui fait référence à l'ordonnance susvisée du 5 juin 1997, il convient de supprimer les mots "modifiée par l'ordonnance du 6 décembre 2001" : les modifications apportées par cette ordonnance dans celle du 5 juin 1997 ne concernent en effet pas la disposition qui procure un fondement légal à l'arrêté en projet, à savoir l'article 6, § 1^{er}.

.../...

2. Le troisième alinéa du préambule, qui fait référence à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999, doit être complété par les mots "modifié par les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale des 26 octobre 2000, 23 mai 2001, 28 juin 2001, 6 septembre 2001 et 8 novembre 2001;".

Article 1^{er}

Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2 de cet article, il convient de remplacer la mention "rubriek 122" par "rubriek 212".

Article 2

1. Selon la disposition énoncée au 5° de cet article, ne sont pas considérés comme combustibles pour l'application de l'arrêté en projet, les "déchets visés dans l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 mai 1991 concernant la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes des déchets ménagers et ses modifications ultérieures, dans l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 mai 1991 concernant la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations nouvelles des déchets ménagers et ses modifications ultérieures, et dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'incinération de déchets".

En ce qui concerne cette disposition, il convient de relever, d'une part, que le dernier arrêté évoqué (relatif à l'incinération de déchets) se trouve encore à l'état de projet ⁽¹⁾ et, d'autre part, que l'article 18 de l'arrêté 33.429/3 en projet prévoit l'abrogation des deux arrêtés du 31 mai 1991 susvisés.

Selon le délégué du gouvernement, il y a lieu de supprimer à l'article 2, 5°, du projet la référence aux deux arrêtés du 31 mai 1991 et de faire uniquement référence à l'arrêté (en projet) du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du ... relatif à l'incinération de déchets.

⁽¹⁾ Le 8 octobre 2002, le Conseil d'Etat a en effet rendu sur ce projet l'avis, n° 33.429/3.

2. Selon les dispositions énoncées au 8° et au 9°, il convient de considérer comme "installation nouvelle", toute installation de combustion pour laquelle "l'autorisation initiale d'exploitation a été accordée à partir du 1^{er} juillet 1987" et comme "installation existante" toute installation de combustion pour laquelle "l'autorisation initiale d'exploitation a été accordée avant le 1^{er} juillet 1987".

Ces dispositions ne coïncident pas strictement avec les définitions données par l'article 2, 9° et 10°, de la directive 2001/80/CE susvisée aux notions de "installation nouvelle" et de "installation existante". En effet, ces dispositions européennes utilisent notamment d'abord comme critère de distinction entre les deux types d'installations la date de l'octroi de "l'autorisation initiale de construction" et ensuite seulement la date de l'octroi de "l'autorisation initiale d'exploitation".

Article 6

Dans les paragraphes 2 et 3, alinéa 2, de cet article, il y a lieu, par souci de clarté, de remplacer chaque fois le mot "Commission" par "Commission européenne".

Article 7

Cet article entend transposer l'article 8 de la directive 2001/80/CE. L'article 7 en projet ne prévoit toutefois pas la transposition du paragraphe 4 de cet article 8. De l'accord du délégué du gouvernement, il conviendra également de transposer cette disposition de la directive dans l'article 7 du projet.

Article 11

Cet article vise à transposer l'article 13 de la directive 2001/80/CE. Contrairement à ce que prévoit cet article de la directive, l'article 11 ne prescrit pas que l'exploitant doit informer, "dans des délais raisonnables", l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement des résultats des mesures en continu, des résultats de contrôle des appareils de mesure et d'autres opérations de mesurage. L'article 11 du projet devra être complété en ce sens.

Article 13

Le paragraphe 1^{er} de cet article prévoit l'abrogation, avec effet au 27 novembre 2002, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 1993 modifiant l'arrêté royal du 18 août 1986 relatif à la prévention de la pollution atmosphérique engendrée par les nouvelles grandes installations de combustion. L'abrogation d'un arrêté modificatif qui ne comporte pas de dispositions autonomes n'a pas de sens. Comme l'a confirmé le délégué du gouvernement, il y a lieu de prévoir l'abrogation de l'arrêté royal du 18 août 1986 (modifié).

Annexes

1. Dans les graphiques reproduits dans les annexes I et II, la mention de l'unité fait défaut à l'axe vertical.

2. L'annexe VI du projet entend transposer l'annexe VIII de la directive 2001/80/CE. Les dispositions énoncées au B, alinéas 2 à 4, et au C de l'annexe de la directive ne sont toutefois pas transposées dans l'annexe VI du projet. De l'accord du délégué du gouvernement, il conviendra de compléter le projet sur ces points.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

J. VELAERS,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

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, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, 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.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER