KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.568/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 december 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 "tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor bepaalde installaties voor het overspuiten van voertuigen of voertuigonderdelen die gebruik maken van oplosmiddelen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 4 maart 2003 en 25 maart 2003, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 34.568/3

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 de la Région de Bruxelles-Capitale, le 13 décembre 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant des conditions d'exploiter à certaines installations de mise en peinture ou retouche de véhicules ou parties de véhicules utilisant des solvants", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 4 mars 2003 et 25 mars 2003, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ertoe de exploitatievoorwaarden te bepalen voor bepaalde installaties voor het overspuiten van voertuigen of voertuigonderdelen die gebruik maken van oplosmiddelen.

De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van die van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 8 november 2001 tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor bepaalde installaties voor het overspuiten van voertuigen of voertuigonderdelen. Artikel 26 van het ontwerp voorziet in de opheffing van dat besluit van 8 november 2001.

In de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt uiteengezet dat het besluit van 8 november 2001 deel uitmaakt van een reeks van veertien besluiten, die bij hoogdringendheid werden genomen ter omzetting in het interne recht van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van richtlijn 1999/13/EG van de Raad van 11 maart 1999 inzake de beperking van de emissie van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen bij bepaalde werkzaamheden en in installaties. Uit de nota blijkt dat die bij hoogdringendheid vastgestelde besluiten zich beperkten tot een theoretische (letterlijke) omzetting van de voornoemde richtlijn, dat ze onvoldoende rekening hielden "met de werkelijkheid en de verplichtingen van de diverse exploitatieprocessen en -wijzen in Brussel" en dat ze bijgevolg moesten worden aangepast aan de specifieke kenmerken van de betrokken sectoren. Het voorliggende ontwerp van besluit strekt ertoe die aanpassing uit te voeren wat de "carrosseriesector" betreft.

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 6, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen. Luidens het tweede lid, 2°, van dat artikel 6, § 1, kan de regering, met het oog op de bescherming van o.m. het leefmilieu, voor de - als hinderlijk ingedeelde [(1)] - inrichtingen alle reglementeringen of algemene voorwaarden vaststellen betreffende

---

(1) Volgens artikel 3, 1°, van de ordonnantie van 5 juni 1997 moet onder "inrichting" worden verstaan: elke inrichting die door een natuurlijke persoon of door een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersoon wordt uitgebaat en "waarvan de activiteit in een klasse is ondergebracht".

.../...

de exploitatie van die inrichtingen. Zoals wordt vermeld in artikel 1 van het ontwerp, zijn de in het ontwerp bedoelde inrichtingen opgenomen in rubriek 138 van de bijlage bij 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. De in de ontworpen regeling bedoelde installaties moeten meer bepaald worden aangemerkt als "werkplaatsen voor mechanisch, pneumatisch of elektrostatisch aanbrengen van bedekkingsmiddelen" als bedoeld in het eerste streepje van de voornoemde rubriek 138. Ze zijn derhalve ingedeeld in klasse IB.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In de aanhef moet een (nieuw tweede) lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 8 november 2001, waarvan het ontworpen besluit de opheffing beoogt (zie artikel 26 van het ontwerp).

Artikel 1

1. Er kan worden gepreciseerd dat de installaties die onder de toepassing vallen van het ontworpen besluit, behoren tot die vermeld in rubriek 138, "eerste streepje", van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999.

2. De Nederlandse en de Franse tekst van artikel 1, in fine, stemmen niet helemaal overeen ("installaties ... waarin voertuigen of voertuigonderdelen worden overspoten"/"installations ... qui procèdent à la mise en peinture ou à la retouche de véhicules ou de partie de véhicule ou au revêtement de ceux-ci"). Die discrepantie moet worden weggewerkt.

Artikel 2

1. In de bepaling sub 2° moeten de woorden "mits de installatie uiterlijk op 1 april 2002 in gebruik wordt genomen" worden vervangen door "mits de installatie uiterlijk op 1 april 2002 in gebruik is genomen".

2. De bepalingen sub 25° en 26° van artikel 2 beperken zich ertoe te verwijzen naar definities opgenomen in "richtlijn 70/156/EEG".

Er dient met betrekking tot die bepalingen te worden opgemerkt dat de techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen om wetgevingstechnische 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 het ontwerp dienen bijgevolg de verwijzingen naar de bepalingen van richtlijn 70/156/EEG te worden vervangen door verwijzingen naar de internrechtelijke voorschriften waarmee die richtlijnbepalingen in het interne recht werden omgezet. Mochten die richtlijnen nog niet zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften ervan in het ontwerp zelf te worden overgenomen.

Artikel 3

Zoals o.m. blijkt uit bijlage IIB, onder c), van richtlijn 1999/13/EG, moeten, in het tweede lid van artikel 3, de woorden "De maximaal toegelaten totale emissie per jaar" worden vervangen door "De beoogde emissie". De gemachtigde van de regering is het daarmee eens.

Artikel 4

In het derde lid van dit artikel moet de vermelding "artikel 6, lid 2" worden vervangen door "artikel 6, § 2".

Artikel 9

In de Franse tekst van paragraaf 4, tweede lid, ontbreekt het equivalent van de in de Nederlandse tekst opgenomen bepaling luidens welke de zone waarin zich de mengbak voor de verven en de tafel voor de voorbereiding en de reiniging van het materiaal bevindt, "minstens 8 meter" verwijderd moet zijn van elke activiteit die naakte vlammen of vonken kan veroorzaken.

Artikelen 25 en 27

In tegenstelling tot wat het opschrift van artikel 25 aangeeft, bevat dat artikel geen "overgangsbepalingen", maar voorziet het in een uitgestelde inwerkingtreding van de artikelen 7, §§ 1 en 2, 8 en 9, §§ 3 en 4, van het ontworpen besluit. De bepalingen van artikel 25 moeten dan ook worden opgenomen in artikel 27 dat de inwerkingtreding van het ontworpen besluit regelt.

Artikel 26

In de Franse tekst van dit artikel moet het woord "rapporté" worden vervangen door "abrogé".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Ainsi qu'il est indiqué dans l'intitulé du projet, le projet d'arrêté, soumis pour avis, du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale vise à fixer des conditions d'exploitation de certaines installations de mise en peinture ou retouche de véhicules ou parties de véhicules utilisant des solvants.

La réglementation en projet entend remplacer celle prévue par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter à certaines installations de mise en peinture ou retouche de véhicules ou parties de véhicules. L'article 26 du projet prévoit l'abrogation de cet arrêté du 8 novembre 2001.

La note adressée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et jointe à la demande d'avis indique que l'arrêté du 8 novembre 2001 fait partie d'une série de quatorze arrêtés pris en urgence en vue de la transposition en droit interne de la Région de Bruxelles-Capitale de la directive 1999/13/CE du Conseil du 11 mars 1999 relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations. Il ressort de la note que les arrêtés pris en urgence se sont limités à une transposition théorique (littérale) de la directive précitée, qu'ils ont insuffisamment tenu compte "de la réalité et des obligations des différents processus et modes d'exploitation à Bruxelles" et qu'ils devaient par conséquent être adaptés aux spécificités des secteurs concernés. Le présent projet d'arrêté tend à effectuer cette adaptation en ce qui concerne le "secteur de la carrosserie".

2. Le fondement légal de l'arrêté en projet est procuré par l'article 6, § 1er, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement. Selon l'alinéa 2, 2°, de cet article 6, § 1er, le gouvernement, en vue d'assurer la protection notamment de l'environnement, peut à l'égard des installations - classées comme nuisibles (1) - arrêter toute prescription ou condition générale d'exploitation d'installations. Ainsi qu'il est

(1) Selon l'article 3, 1°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, l'on entend par "installation" : toute installation exploitée par une personne physique ou morale, publique ou privée, "dont l'activité est classée".

mentionné à l'article 1er du projet, les installations visées dans le projet figurent à la rubrique n° 138 de l'annexe à 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 application de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement. Les installations visées dans la réglementation en projet doivent être plus spécifiquement qualifiées d'"ateliers pour l'application mécanique, pneumatique ou électrostatique de revêtement", mentionnés au premier tiret de la rubrique 138 précitée. Ils sont par conséquent répartis dans la classe IB.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Il convient, dans le préambule, d'insérer un (deuxième) alinéa (nouveau) qui se réfère à l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2001 que l'arrêté en projet entend abroger (voir article 26 du projet).

Article 1er

1. Il pourrait être précisé que les installations qui sont régies par l'arrêté en projet relèvent des installations visées à la rubrique 138, "premier tiret", de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999.

Les textes néerlandais et français de l'article 1er, in fine, ne concordent pas parfaitement ("installaties ... waarin voertuigen of voertuigonderdelen worden overspoten"/"installations ... qui procèdent à la mise en peinture ou à la retouche de véhicules ou de partie de véhicule ou au revêtement de ceux-ci"). Il faudra remédier à cette discordance.

Article 2

1. Au 2°, il convient de remplacer les mots "à condition que cette installation soit mise en service au plus tard le 1er avril 2002" par les mots "à condition que cette installation ait été mise en service au plus tard le 1er avril 2002".

2. Les dispositions figurant aux 25° et 26° de l'article 2 se limitent à renvoyer aux définitions reprises dans la "directive 70/156/CEE".

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 du projet, il faut par conséquent remplacer les références aux dispositions de la directive 70/156/CEE par des références aux règles de droit interne qui transposent les dispositions de ces directives en droit interne. Si les directives n'ont pas encore été transposées, il y a lieu de reproduire les règles concernées des directives dans le projet même.

Article 3

Dans un souci de conformité notamment avec l'annexe IIB, sous c), de la directive 1999/13/CE, les mots "L'émission annuelle totale maximale autorisée" dans le deuxième alinéa de l'article 3 seront remplacés par les mots "L'émission cible". Le fonctionnaire délégué a marqué son accord sur ce remplacement.

Article 4

Il convient au troisième alinéa de cet article de remplacer les mots "article 6, alinéa 2" par les mots "article 6, § 2".

Article 9

Dans le texte français du paragraphe 4, alinéa 2, il manque l'équivalent de la disposition figurant dans le texte néerlandais, selon laquelle la zone dans laquelle se trouvent le banc de mélange des peintures ainsi que la table servant aux préparations/nettoyage de matériel doit être éloignée "de huit mètres au moins" de toute activité génératrice de flammes nues ou d'étincelles.

Articles 25 et 27

Contrairement à ce qui ressort de l'intitulé de l'article 25, cet article ne contient aucune "disposition transitoire" mais prévoit une entrée en vigueur différée des articles 7, §§ 1er et 2, 8 et 9, §§ 3 et 4, de l'arrêté en projet. Les dispositions de l'article 25 doivent par conséquent être transcrites à l'article 27 qui règle l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

Article 26

Dans le texte français de cet article, le mot "rapporté" doit être remplacé par le mot "abrogé".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	eerste voorzitter, premier président,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	F. LIEVENS,	griffier, greffier.

La chambre était composée de

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,

F. LIEVENS

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER