

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 35.496/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 35.496/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 mei 2003 door de Minister van Leefmilieu van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen", heeft op 20 mei 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 16 mai 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant des plafonds d'émission pour certains polluants atmosphériques", a donné le 20 mai 2003 l'avis suivant :

1. Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par le fait que la Commission estimant que le plan d'amélioration structurelle de la qualité de l'air et de lutte contre le réchauffement climatique 2002-2010 de la Région de Bruxelles-Capitale ne transpose pas correctement et complètement la directive, la Région se trouve en retard de transposition, d'où il découle une mise en demeure de la Belgique".

*
* *

2. Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt de omzetting in het interne recht van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen.

4. In de aanhef van het ontworpen besluit worden de artikelen 4, 6 en 13 van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit vermeld als rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

.../...

Artikel 6 van de voornoemde ordonnantie biedt echter geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Dit artikel regelt immers enkel de opmaak en de doelstellingen van het programma voor structurele verbetering van de luchtkwaliteit, en belast overigens niet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, maar het Brussels Instituut voor Milieubeheer met een opdracht terzake.

VORMVEREISTEN

5. Artikel 13 van de voornoemde ordonnantie machtigt de regering tot het uitvaardigen van maatregelen om de luchtverontreiniging structureel te verminderen "op advies van de werkgroepen Gezondheid en Bronnen", van het in artikel 11 bedoelde coördinatiecomité.

De adviezen van deze werkgroepen blijken evenwel niet te zijn ingewonnen.

De Raad van State dient dan ook op dit punt een voorbehoud te maken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

6. In dit artikel dient een definitie te worden opgenomen van de term "roostervak", bedoeld in artikel 3, f), van de voornoemde richtlijn 2001/81/EG. Dit begrip wordt immers gehanteerd in artikel 3, § 2, van het ontwerp.

Artikel 5

7. Volgens artikel 5, § 1, tweede lid, van het ontwerp stelt de regering, na overleg met de bevoegde Belgische overheden, voor de emissies afkomstig van vervoermiddelen het emissieplafond vast dat uiterlijk op 31 december 2010 moet worden gehaald en dat tijdens de volgende jaren in acht moet worden genomen.

.../...

Die bepaling is niet normatief van aard, maar bevat een loutere intentieverklaring. Ze hoort bijgevolg niet thuis in het dispositief van het ontworpen besluit.

8. Ook wat artikel 5, § 2, van het ontwerp betreft, moet worden vastgesteld dat deze bepaling niet thuishoort in het dispositief van het ontworpen besluit. Het betreft in essentie immers een intentieverklaring van de regering om een programma op te stellen voor een geleidelijke reductie van de emissies voor de periode volgend op 31 december 2010.

1. Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par le fait que la Commission estimant que le plan d'amélioration structurelle de la qualité de l'air et de lutte contre le réchauffement climatique 2002-2010 de la Région de Bruxelles-Capitale ne transpose pas correctement et complètement la directive, la Région se trouve en retard de transposition, d'où il découle une mise en demeure de la Belgique".

*

* *

2. Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat s'est limité à formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend transposer dans le droit interne de la Région de Bruxelles-Capitale la directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques.

4. Le préambule de l'arrêté en projet invoque les articles 4, 6 et 13 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant comme fondement légal pour la réglementation en projet.

.../...

L'article 6 de l'ordonnance susvisée ne procure toutefois aucun fondement légal à l'arrêté en projet. En effet, cet article règle uniquement la composition et les objectifs du programme d'amélioration structurelle de la qualité de l'air et ne charge d'ailleurs pas le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale mais l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement d'une mission à cet égard.

FORMALITES

5. L'article 13 de l'ordonnance susvisée habilite le gouvernement à arrêter des mesures visant à réduire structurellement la pollution atmosphérique "sur avis des groupes de travail Santé et Sources" du comité de coordination visé à l'article 11.

Les avis de ces groupes de travail ne paraissent toutefois pas avoir été recueillis.

Le Conseil d'Etat doit dès lors émettre des réserves sur ce point.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

6. Cet article doit comprendre une définition de l'expression "cellule de la grille", visée à l'article 3, f), de la directive 2001/81/CE susvisée. Cette notion est en effet utilisée à l'article 3, § 2, du projet.

Article 5

7. Selon l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, le gouvernement détermine, pour ce qui concerne les émissions provenant des moyens de transport, le plafond d'émission à atteindre au plus tard le 31 décembre 2010 et à respecter au cours des années suivantes, après concertation avec les autorités compétentes belges.

.../...

Cette disposition n'est pas de nature normative mais comprend une simple déclaration d'intention. Elle n'a par conséquent pas sa place dans le dispositif de l'arrêté en projet.

8. En ce qui concerne l'article 5, § 2, du projet, force est également de constater que cette disposition n'a pas sa place dans le dispositif de l'arrêté en projet. En effet, il s'agit essentiellement d'une déclaration d'intention du gouvernement en vue d'établir un programme de réduction progressive des émissions pour la période postérieure au 31 décembre 2010.

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,

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