

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.102/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 17 november 2003 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's", heeft op 2 december 2003 het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.102/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, 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 novembre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement", a donné le 2 décembre 2003 l'avis suivant:

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt de omzetting in het interne recht van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

De ontworpen regeling voorziet evenwel niet in de omzetting van de voornoemde richtlijn 2001/42/EG wat de plannen en programma's betreft bedoeld in de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw ⁽¹⁾.

Hoofdstuk I (artikelen 2 en 3) van het ontwerp bevat algemene bepalingen. Het omschrijft het doel van de ontworpen regeling (artikel 2) en definieert een aantal begrippen die in de ontworpen ordonnantie worden gehanteerd (artikel 3).

In hoofdstuk II (artikelen 4 tot 7) wordt het toepassingsgebied van de ontworpen ordonnantie afgeleid.

Hoofdstuk III (artikelen 8 tot 17) regelt de procedure voor de beoordeling van de plannen en programma's.

Hoofdstuk IV (artikelen 18 tot 28) strekt ertoe een aantal ordonnanties in die zin te wijzigen dat een milieueffectenbeoordeling wordt opgelegd voor de in die ordonnanties bedoelde plannen en programma's. Het gaat meer bepaald om:

- de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen (artikelen 18 tot 20 van het ontwerp);
- de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit (artikelen 21 tot 23);

⁽¹⁾ Wat deze laatste plannen en programma's betreft, wordt beoogd in de omzetting van de richtlijn te voorzien door een voorontwerp van ordonnantie "betreffende een aantal bepalingen inzake ruimtelijke ordening", waarover de Raad van State op 8 oktober 2003 advies heeft gegeven onder nr. 35.689/4.

- de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving (artikelen 24 tot 26);
- de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende het behoud en de bescherming van de natuur (artikelen 27 en 28).

Hoofdstuk V (artikel 29) regelt de uitwisseling van informatie tussen de regering en de Europese Commissie.

Hoofdstuk VI (artikel 30) ten slotte bevat een codificatieopdracht aan de regering.

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

Op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd inzake "de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder". Krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is die bepaling van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

In de voornoemde bepalingen vindt de Brusselse gewestwetgever de bevoegdheid om met betrekking tot de milieueffectenbeoordeling regelend op te treden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

In de Nederlandse tekst van paragraaf 1, a), van dit artikel dienen de woorden "ruimtelijke ordening" te worden weggelaten. Zoals hiervóór werd opgemerkt bij de omschrijving van de strekking van het ontwerp, maakt de milieueffectenbeoordeling inzake plannen en programma's die verband houden met de

.../...

ruimtelijke ordening en de stedenbouw immers het voorwerp uit van een afzonderlijke ontworpen ordonnantie.

Artikel 6

Ter wille van de overeenstemming met het voorschrift van artikel 3, lid 7, van richtlijn 2001/42/EG, moet, in paragraaf 3 van artikel 6 van het ontwerp, de verwijzing naar "de artikelen 9 tot en met 14" worden vervangen door een verwijzing naar "de artikelen 8 tot 15". De minister die om het voorliggende advies verzoekt is het daarmee eens.

Artikel 10

In het eerste lid van paragraaf 2 van dit artikel wordt aan de regering de opdracht gegeven om de instanties aan te wijzen waaraan het ontwerpbestek betreffende het milieueffectenrapport voor advies moet worden voorgelegd. Wat bepaalde ontwerpplannen en -programma's betreft, worden evenwel die instanties in het ontwerp zelf aangewezen, met name in het tweede lid, 1° tot 4°, van paragraaf 2. Die bepalingen dienen beter op elkaar te worden afgestemd. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als volgt:

- in het eerste lid van paragraaf 2 zouden de woorden "aan de instanties die wegens hun specifieke verantwoordelijkheid op milieugebied door de Regering worden aangewezen en die met de milieueffecten te maken kunnen krijgen" kunnen worden vervangen door "aan de bevoegde instanties";
- het tweede lid van paragraaf 2 kan dan ongewijzigd behouden blijven (Die instanties zijn ...);
- in een nieuw derde lid van paragraaf 2 kan dan aan de regering de opdracht worden gegeven om, voor ontwerpbestekken betreffende andere plannen en programma's dan die bedoeld in het tweede lid, de bevoegde instanties aan te wijzen.

Artikel 17

De Nederlandse en de Franse tekst van paragraaf 2, eerste en tweede lid, stemmen niet altijd overeen:

- "Elke wetgeving"/"Tout instrument législatif, réglementaire ou administratif" in het eerste en het tweede lid;
- "in de zin van (de artikelen 4 tot 16)"/"semblable à celle (prévues aux articles 4 à 16)" in het tweede lid.

Die discrepanties moeten worden weggewerkt.

Artikel 18

1. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, § 3, derde lid, van de ordonnantie van 7 maart 1991 (artikel 18, § 2, van het ontwerp) moet het woord "verslag" worden vervangen door "rapport".

2. Ter wille van de overeenstemming met de Franse tekst, dienen in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, § 8, derde lid, van de ordonnantie van 7 maart 1991 (artikel 18, § 2, van het ontwerp) de woorden "het Waalse Regering" te worden vervangen door "het Waalse Gewest".

Bijlage I

Zoals werd bevestigd door de minister, moeten in de inleidende zin van bijlage I de woorden "onverminderd de artikelen 9, § 3, en 10, § 4" worden vervangen door "onverminderd artikel 9, § 3".

WETGEVINGSTECHNISCHE OPMERKINGEN

1. De leesbaarheid van artikel 3, 1°, zou verbeterd worden, indien de voorstelling ervan zou worden afgestemd op die van de overeenstemmende bepaling van artikel 2, a, van richtlijn 2001/42/EG, d.w.z. met een indeling in streepjes.

2. In de inleidende zin van artikel 18, § 1, van het ontwerp moeten de woorden "wordt gewijzigd als volgt" worden vervangen door "wordt vervangen als volgt".

Deze opmerking geldt eveneens voor de inleidende zin van artikel 19, § 2, en van artikel 25, §§ 3, 9 en 10 ⁽²⁾.

3. In artikel 19, § 1, moeten de woorden "van de ordonnantie van 7 maart 1991 vervalt" worden vervangen door "van dezelfde ordonnantie wordt opgeheven".

4. In de inleidende zin van artikel 20 moeten de woorden "de ordonnantie van 7 maart 1991" worden vervangen door "dezelfde ordonnantie".

5. In de inleidende zin van artikel 21 moeten de woorden "van de voornoemde ordonnantie van 25 maart 1999" worden vervangen door "van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit".

6. In de inleidende zin van artikel 22 moeten de woorden "van de voornoemde ordonnantie van 25 maart 1999" worden vervangen door "van dezelfde ordonnantie".

7. In de inleidende zin van artikel 23 moeten de woorden "van de ordonnantie van 25 maart 1999" worden vervangen door "van dezelfde ordonnantie".

⁽²⁾ Zie, wat de nummering van de paragrafen van artikel 25 betreft, hierna opmerking 9.3.

8. De inleidende zin van artikel 24 moet worden geredigeerd als volgt:

"Artikel 4 van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving wordt aangevuld met de volgende leden:".

9.1. In de inleidende zin van artikel 25, § 1, moeten de woorden "van de voornoemde ordonnantie van 17 juli 1997" worden vervangen door "van dezelfde ordonnantie".

9.2. In de Franse tekst van de inleidende zin van artikel 25, § 6, moeten de woorden "de la manière suivante" worden vervangen door "par la disposition suivante".

9.3. In de Nederlandse tekst van artikel 25 komt twee keer de vermelding "§ 7" voor. De tweede vermelding moet worden vervangen door "§ 8" en de paragrafen 8 en 9 moeten worden vernummerd tot paragrafen 9 en 10.

10. De inleidende zin van artikel 26 moet worden geredigeerd als volgt:

"Artikel 7, eerste lid, van dezelfde ordonnantie wordt vervangen als volgt:".

11. De inleidende zin van artikel 27 moet worden geredigeerd als volgt:

"Artikel 24 van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende het behoud en de bescherming van de natuur wordt aangevuld met het volgende lid:".

12. In de inleidende zin van artikel 28 moeten de woorden "van de voornoemde ordonnantie van 27 april 1997" worden vervangen door "van dezelfde ordonnantie".

PORTÉE DU PROJET

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis vise à transposer dans le droit interne de la Région de Bruxelles-Capitale la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Toutefois, le texte en projet n'assure pas la transposition de la directive 2001/42/CE précitée en ce qui concerne les plans et programmes visés dans l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme ⁽¹⁾.

Le chapitre I (articles 2 et 3) du projet comporte des dispositions générales. Il définit l'objectif du régime en projet (article 2) ainsi qu'un certain nombre de notions utilisées dans l'ordonnance en projet (article 3).

Le chapitre II (articles 4 à 7) délimite le champ d'application de l'ordonnance en projet.

Le chapitre III (articles 8 à 17) règle la procédure d'évaluation des plans et programmes.

Le chapitre IV (articles 18 à 28) tend à modifier un certain nombre d'ordonnances en ce sens qu'une évaluation des incidences sur l'environnement est imposée pour les plans et programmes visés dans ces ordonnances. Il s'agit en particulier de:

- l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets (articles 18 à 20 du projet);
- l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant (articles 21 à 23);

⁽¹⁾ En ce qui concerne ces derniers plans et programmes, l'intention est de procéder à la transposition de la directive dans un avant-projet d'ordonnance "portant sur certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire" sur lequel le Conseil d'État a donné le 8 octobre 2003 l'avis n° 35.689/4.

- l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (articles 24 à 26);
- l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature (articles 27 et 28).

Le chapitre V (article 29) règle l'échange des informations entre le gouvernement et la Commission européenne.

Enfin, le chapitre VI (article 30) contient une mission de codification confiée au gouvernement.

COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes en matière de "protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions ainsi que [de] lutte contre le bruit". L'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises prévoit que cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale.

Les dispositions précitées habilitent le législateur régional bruxellois à légiférer en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement.

EXAMEN DU TEXTE

Article 5

Dans le texte néerlandais du paragraphe 1^{er}, a), de cet article, il y a lieu d'omettre les mots "ruimtelijke ordening". En effet, comme il a été observé ci-dessus dans la description de la portée du projet, l'évaluation des incidences sur l'environnement en matière de plans et programmes liés à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme fait l'objet d'un projet d'ordonnance distinct.

.../...

Article 6

Par souci de conformité à la règle énoncée à l'article 3, paragraphe 7, de la directive 2001/42/CE, il faut remplacer dans le paragraphe 3 de l'article 6 du projet la référence aux "articles 9 à 14" par une référence aux "articles 8 à 15". Le ministre qui demande le présent avis a marqué son accord sur ce remplacement.

Article 10

L'alinéa 1^{er} du paragraphe 2 de cet article confie au gouvernement la mission de désigner les autorités auxquelles le projet de cahier des charges du rapport sur les incidences environnementales doit être soumis pour avis. En ce qui concerne certains projets de plan et de programme, ces autorités sont toutefois désignées dans le projet même, à savoir dans l'alinéa 2, 1° à 4°, du paragraphe 2. Mieux vaudrait harmoniser ces dispositions, ce qui peut par exemple se faire comme suit:

- dans l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2, les mots "à toute autre autorité désignée par le Gouvernement en raison de sa responsabilité spécifique en matière d'environnement et qui est susceptible d'être concernée par les incidences environnementales" peuvent être remplacés par "aux autorités compétentes";
- l'alinéa 2 du paragraphe 2 peut alors être conservé tel quel (Ces autorités sont ...);
- un nouvel alinéa 3 du paragraphe 2 peut ensuite charger le gouvernement de désigner les autorités compétentes pour les projets de cahier des charges relatifs à d'autres plans et programmes que ceux visés à l'alinéa 2.

Article 17

Les textes français et néerlandais du paragraphe 2, alinéas 1^{er} et 2, ne concordent pas toujours:

.../...

- "Tout instrument législatif, réglementaire ou administratif"/"Elke wetgeving" aux alinéas 1^{er} et 2;
- "semblable à celle (prévue aux articles 4 à 16)"/"in de zin van (de artikelen 4 tot 16)" à l'alinéa 2.

Il y a lieu d'éliminer ces discordances.

Article 18

1. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 3, alinéa 3, en projet, de l'ordonnance du 7 mars 1991 (article 18, § 2, du projet), il y a lieu de remplacer le mot "verslag" par "rapport".

2. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 8, alinéa 3, en projet, de l'ordonnance du 7 mars 1991 (article 18, § 2, du projet), il y a lieu de remplacer, par souci de concordance avec le texte français, les mots "het Waalse Regering" par "het Waalse Gewest".

Annexe I

Comme l'a confirmé le ministre, il faut remplacer dans la phrase introductive de l'annexe I les mots "sous réserve du § 3 dudit article et de l'article 10, § 4" par "sous réserve de l'article 9, § 3".

OBSERVATIONS DE LÉGISTIQUE

1. L'article 3, 1°, gagnerait en lisibilité s'il était présenté de la même manière que la disposition correspondante de l'article 2, a, de la directive 2001/42/CE, c'est-à-dire par une subdivision en tirets.

.../...

2. Dans la phrase liminaire de l'article 18, § 1^{er}, du projet, il y a lieu de remplacer les mots "est modifié comme suit" par "est remplacé par la disposition suivante".

Cette observation vaut également pour la phrase liminaire de l'article 19, § 2, et de l'article 25, §§ 3, 9 et 10 ⁽²⁾.

3. À l'article 19, § 1^{er}, il y a lieu de remplacer les mots "de l'ordonnance du 7 mars 1991, le § 2 est supprimé" par "de la même ordonnance, le § 2 est abrogé".

4. Dans la phrase liminaire de l'article 20, il y a lieu de remplacer les mots "l'ordonnance du 7 mars 1991" par "la même ordonnance".

5. Dans la phrase liminaire de l'article 21, il faut remplacer les mots "de l'ordonnance du 25 mars 1999 précitée" par "de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant".

6. Dans la phrase liminaire de l'article 22, les mots "de l'ordonnance du 25 mars 1999 précitée" doivent être remplacée par "de la même ordonnance".

7. Dans la phrase liminaire de l'article 23, il y a lieu de remplacer les mots "de l'ordonnance du 25 mars 1999" par "de la même ordonnance".

8. Il faut rédiger la phrase liminaire de l'article 24 comme suit:

"L'article 4 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain est complété par les alinéas suivants:".

⁽²⁾ Voir l'observation 9.3 ci-après, en ce qui concerne la numérotation des paragraphes de l'article 25.

9.1. Dans la phrase liminaire de l'article 25, § 1^{er}, il faut remplacer les mots "de l'ordonnance du 17 juillet 1997 précitée" par "de la même ordonnance".

9.2. Dans le texte français de la phrase liminaire de l'article 25, § 6, il y a lieu de remplacer les mots "de la manière suivante" par "par la disposition suivante".

9.3. Dans le texte néerlandais de l'article 25, la mention "§ 7" apparaît deux fois. Il faut remplacer la deuxième occurrence par "§ 8" et modifier la numérotation des paragraphes 8 et 9 en paragraphes 9 et 10.

10. Il y a lieu de formuler la phrase liminaire de l'article 26 comme suit:

"L'article 7, alinéa 1^{er}, de la même ordonnance est remplacé par la disposition suivante:".

11. Il faut rédiger la phrase liminaire de l'article 27 comme suit:

"L'article 24 de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature est complété par l'alinéa suivant:".

12. Dans la phrase liminaire de l'article 28, il faut remplacer les mots "de l'ordonnance du 27 avril 1995 précitée" par "de la même ordonnance".

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'État,

H. COUSY,
J. VELAERS,

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

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

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 Mevr. K. BAMS, auditeur.

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 Mme K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER