



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 59.361/4
du 30 mai 2016

advies 59.361/4
van 30 mei 2016

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'fixant des
objectifs environnementaux et
des exigences
environnementales spécifiques
pour les véhicules de transport
public de personnes, à acquérir
ou prendre en leasing par
la STIB'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot vaststelling
specifieke milieudoelstellingen
en milieuvereisten voor de
voertuigen voor openbaar
personenvervoer die door de
MIVB worden gekocht of
leased'

Le 2 mai 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'fixant des objectifs environnementaux et des exigences environnementales spécifiques pour les véhicules de transport public de personnes, à acquérir ou prendre en leasing par la STIB'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 30 mai 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 mai 2016.

*

Op 2 mei 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot vaststelling specifieke milieudoelstellingen en milieueisen voor de voertuigen voor openbaar personenvervoer die door de MIVB worden gekocht of geleased'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 13 april 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 mei 2016

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'avis du Conseil de l'Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale est visé à l'alinéa 3 du préambule du projet.

Cet avis ne figure cependant pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

2. Il n'apparaît pas non plus que le projet d'arrêté aurait donné lieu à l'établissement du rapport d'évaluation de son impact sur la situation respective des femmes et des hommes, requis en vertu de l'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' et dont le modèle est fixé dans l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 portant exécution de cette ordonnance.

3. Il revient à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de ces formalités préalables et d'adapter le préambule en conséquence.

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Le projet examiné relève tout à la fois des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière d'environnement et de transports en commun (articles 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' et 6, § 1^{er}, II, 1^o, et X, 8^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

Il doit dès lors être également proposé par le ministre ayant les Transports en commun dans ses attributions. Ce dernier doit également être mentionné à l'article 8 du projet.

FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet examiné trouve son fondement juridique dans l'article 2.4.6, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie (ci-après le « code »), ainsi que dans l'article 4.4.1 du même code, pour ce qui concerne la fixation de la date d'entrée en vigueur des alinéas 1^{er} et 3 de l'article 2.4.6.

L'article 2.4.6, alinéa 1^{er}, du code, dispose :

« Par dérogation à l'article 2.4.5, le Gouvernement fixe des objectifs environnementaux et des exigences environnementales spécifiques pour les véhicules de

transport public de personnes, à acquérir ou prendre en leasing par la STIB. Ces objectifs et ces exigences sont définis dans le cahier général des charges et dans le contrat de gestion de la STIB. Un rapport annuel est fourni au Parlement qui contiendra également une présentation de l'état d'avancement et l'évaluation annuelle du respect de ces objectifs ».

Il résulte de cette disposition - qui se présente comme une disposition dérogatoire - que les objectifs environnementaux et exigences environnementales propres aux véhicules de la STIB ne doivent pas être fixées dans un arrêté du Gouvernement autonome, comme le prévoit l'article 2.4.5 du même code pour les véhicules des autres pouvoirs publics régionaux et locaux. Pour ce qui concerne la STIB, ces objectifs et exigences doivent être intégrées dans son cahier des charges et dans son contrat de gestion.

Les dispositions du projet qui présentent les caractéristiques d'obligations claires et inconditionnelles de faire ou de ne pas faire doivent donc être intégrées dans le cahier des charges de la STIB, arrêté en exécution de l'article 2 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 'relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale' ¹. Les dispositions du projet qui, au contraire, fixent des directives générales ou des objectifs à atteindre ainsi que leurs modalités d'évaluation, trouveront plus logiquement leur place dans le cadre d'une révision du contrat de gestion de la STIB, conclu en exécution de l'article 3 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 ².

2. L'article 7 a pour objet de faire entrer en vigueur entre autre l'article 2.4.6, alinéa 3, du code qui dispose :

« Aucun des véhicules visés à l'alinéa 1^{er} et mis en service à partir du 1^{er} janvier 2015 ne sera équipé d'un moteur fonctionnant au carburant diesel ».

Dès lors, la section de législation attire l'attention de l'auteur du projet sur le fait que, lors de la révision du contrat de gestion ou de la modification du cahier des charges, il y a lieu de respecter cette interdiction - formulée en termes absolus - des véhicules « équipé[s] d'un moteur fonctionnant au carburant diesel », à défaut d'une intervention du législateur.

*

¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 1996 'arrétant le cahier des charges auquel est soumise la société des Transports Intercommunaux de Bruxelles'.

² Dans ce contexte, la section de législation rappelle que la question des exigences environnementales imposées aux véhicules de transport publics et déjà régie par l'arrêté royal du 20 décembre 2010 'relatif à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie dans le cadre de marchés publics', lequel assure la transposition de la directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 'relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie'.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. In het derde lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar het advies van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dat advies is evenwel niet terug te vinden in het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd.

2. Er blijkt evenmin dat een evaluatieverslag is opgesteld van de impact van het ontwerpbesluit op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, vereist krachtens artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, en waarvan het model is vastgesteld in de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 houdende uitvoering van die ordonnantie.

3. De steller van het ontwerp moet erop toezien dat die voorafgaande vormvereisten naar behoren worden vervuld en dat de aanhef dienovereenkomstig wordt aangepast.

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN DE HANDELING

Het voorliggende ontwerp valt onder de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot zowel het leefmilieu als het openbaar vervoer (artikelen 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’ en 6, § 1, II, 1°, en X, 8° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’).

Het moet bijgevolg ook worden voorgedragen door de minister bevoegd voor het openbaar vervoer. Die minister dient ook te worden vermeld in artikel 8 van het ontwerp.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voorliggende ontwerp ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 2.4.6, eerste lid, van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’ (hierna: het “wetboek”) alsook aan artikel 4.4.1 van hetzelfde wetboek wat betreft het bepalen van de datum van inwerkingtreding van het eerste en het derde lid van artikel 2.4.6.

Artikel 2.4.6, eerste lid, van het wetboek luidt als volgt:

“In afwijking van artikel 2.4.5, legt de Regering specifieke milieudoelstellingen en milieueisen vast voor de voertuigen voor openbaar personenvervoer die door de MIVB worden gekocht of geleased. Deze doelstellingen en eisen worden vastgelegd in het algemene bestek en in het beheercontract van de MIVB. In een jaarverslag, dat aan het Parlement wordt bezorgd, worden eveneens een stand van zaken en een jaarlijkse evaluatie van de naleving van de doelstellingen voorgesteld.”

Uit die bepaling, die zich aandient als een afwijkende bepaling, vloeit voort dat de milieudoelstellingen en milieueisen die eigen zijn aan de voertuigen van de MIVB, niet mogen worden vastgelegd in een autonoom besluit van de regering, zoals bepaald wordt in artikel 2.4.5 van hetzelfde wetboek voor de voertuigen van de andere gewestelijke en lokale overheden. Wat de MIVB betreft, moeten die doelstellingen en eisen worden opgenomen in haar algemeen lastenkohier en haar beheerscontract.

De bepalingen van het ontwerp die de kenmerken vertonen van duidelijke en onvoorwaardelijke verplichtingen om iets te doen of niet te doen, moeten dus worden opgenomen in het lastenkohier van de MIVB, dat wordt vastgesteld ter uitvoering van artikel 2 van de ordonnantie van 22 november 1990 ‘betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.¹ De bepalingen van het ontwerp waarin algemene richtlijnen of te bereiken doelstellingen en nadere regels voor het evalueren ervan worden vastgelegd, horen daarentegen veeleer thuis in het kader van een herziening van de beheersovereenkomst van de MIVB, dat wordt gesloten ter uitvoering van artikel 3 van de ordonnantie van 22 november 1990.²

2. Artikel 7 strekt er onder meer toe artikel 2.4.6, derde lid, van het wetboek in werking te laten treden. Dat derde lid luidt als volgt:

“Geen enkel voertuig bedoeld in het eerste lid dat vanaf 1 januari 2015 in dienst wordt gesteld, zal uitgerust zijn met een dieselmotor.”

De afdeling Wetgeving wijst de steller van het ontwerp er bijgevolg op dat, indien de wetgever niet optreedt, dat in absolute termen geformuleerde verbod op voertuigen “uitgerust (...) met een dieselmotor” moet worden nageleefd bij het herzien van de beheersovereenkomst of het wijzigen van het algemeen lastenkohier.

¹ Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 1996 ‘tot bepaling van het lastenkohier waaraan de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel onderworpen is’.

² In dat verband herinnert de afdeling Wetgeving eraan dat de kwestie van de milieueisen die worden opgelegd voor de voertuigen voor openbaar vervoer, reeds geregeld is bij het koninklijk besluit van 20 december 2010 ‘inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen in het kader van overheidsopdrachten’ dat de omzetting verzekert van richtlijn 2009/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen’.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY