RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.202/1
van 25 oktober 2017

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de opslag van ontvlambare vloeistoffen die worden gebruikt als brandstof’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 62.202/1
du 25 octobre 2017

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif aux dépôts de liquides inflammables utilisés comme combustible’

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Op 26 september 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 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 'betreffende de opslag van ontvlambare vloeistoffen die worden gebruikt als brandstof'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 oktober 2017.

*

Le 26 septembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement 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 'relatif aux dépôts de liquides inflammables utilisés comme combustible'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 octobre 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 octobre 2017.

*

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een regeling uit te werken voor het beheer van stookolietanks die verbonden zijn met installaties die stookolie als brandstof gebruiken.

Het ontwerp valt uiteen in zes titels. Titel I – Gemeenschappelijke bepalingen – groepeert in hoofdstuk 1 de bepalingen i.v.m. het toepassingsgebied en de definities (artikelen 1 en 2) waarna hoofdstuk 2 de bepalingen bevat i.v.m. de vestiging en bouw (artikelen 3 tot 8). Titel II – Niet-ingegraven opslagtanks – bevat voor deze tanks voorschriften i.v.m. het lokaal (artikel 9) en de inkuiping (artikel 10). Titel III bevat de voorschriften voor ingegraven opslagtanks (artikel 11). Titel IV – Beheer van de installaties – regelt het vullen van de opslagtank (artikel 12), de documenten (artikel 13), de kennisgevingen aan de bevoegde overheden (artikel 14), de vaststelling van lekken (artikel 15), de definitieve buitengebruikstelling van de opslagtanks (artikelen 16 tot 18) en de stopzetting van de activiteit (artikel 19). Titel V – Controles van en toezicht op de installaties – betreft de controle van de bodemcorrosiviteit (artikel 20), de controle van de installaties (artikelen 21 tot 25), de follow-up van de controles van en het toezicht op de installaties (artikelen 26 en 27) en de experten (artikel 28). Titel VI tenslotte, regelt de aangifte of aanvraag van de vergunning (artikel 29) en de toepassing van dit besluit (artikelen 30 en 31).

3. De ontworpen regeling kan in beginsel worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 6, § 1, eerste en tweede lid, 2°, van de ordonnantie van 5 juni 1997 'betreffende de milieuvergunningen' (hierna: Milieuvergunningenordonnantie), luidende:

> "De Regering stelt elke bepaling vast die van toepassing is op elke inrichting of categorie van inrichtingen, om de bescherming van het leefmilieu, de gezondheid of de veiligheid overeenkomstig artikel 2[1] te waarborgen.
>
> Hiertoe kan zij:
>
> (…);
>
> 2° alle reglementeringen of algemene voorwaarden vaststellen betreffende de uitbating van inrichtingen;
>
> (…)".

[1] In artikel 2 van de ordonnantie worden de doelstellingen omschreven die aan de ordonnantie ten grondslag liggen.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

4. Voor artikel 29 van het ontwerp wordt een specifieke rechtsgrond geboden door de artikelen 10 en 66, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997. Luidens de eerste bepaling kan de Regering de gegevens die moeten worden vermeld in de aanvragen om een milieu-attest of een milieuvergunning nader omschrijven en aanvullen en de vorm van de aanvraag bepalen. Luidens de tweede bepaling wordt de aangifte van de inrichtingen van onder meer klasse III gedaan via een formulier waarvan de inhoud en het model worden vastgesteld door de Regering.

5. Bijkomend wordt rechtsgrond geboden door de volgende bepalingen van de ordonnantie van 5 maart 2009 'betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems': artikel 14, § 4, op grond waarvan de Regering de type-inhoud en de algemene uitvoeringsmodaliteiten van het verkennend bodemonderzoek bepaalt en artikel 68 op grond waarvan de Regering wordt gemachtigd om voor bepaalde ingedeelde inrichtingen die uitgebaat worden of werden een specifieke procedure te bepalen voor de identificatie of de behandeling van de bodemverontreiniging, op voorwaarde dat deze procedure minstens voldoet aan de doelstellingen en de resultaten van deze ordonnantie. Beide bepalingen bieden mee rechtsgrond aan de artikelen 15, 23, 24 en 26 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

6. De tekst van het ontwerp verdient een grondig taalkundig nazicht. Zo stemmen op tal van plaatsen de Nederlandse en de Franse tekst niet met elkaar overeen en laat de kwaliteit van de Nederlandse en de Franse tekst soms te wensen over. Ook dient de Raad van State vast te stellen dat verschillende bepalingen van het ontwerp niet met de vereiste zorg of de vereiste nauwkeurigheid zijn opgesteld, wat dient te worden verholpen.

Aanhef

7. De eerste twee leden van de aanhef dienen in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen *sub* 4 en *5* in verband met de rechtsgrond is vermeld.

Dienvolgens kan, in het eerste lid, een verwijzing naar artikel 66, § 1, van de Milieuvergunningenordonnantie worden toegevoegd. In het tweede lid dient voorts de verwijzing naar de artikelen 4, § 3, en 18, § 3, van de ordonnantie van 5 maart 2009 te worden geschrapt.

8. Het derde lid verwijst naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 'tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen'.

De ontworpen regeling vindt noch rechtsgrond in dit besluit, noch wijzigt of heft zij enige bepaling ervan op.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Waar de gemachtigde mededeelt dat de ontworpen regeling geldt voor ingedeelde inrichtingen van de rubrieken 88.3.A en 88.3.B, moet worden opgemerkt dat de lijst der inrichtingen wordt vastgelegd overeenkomstig de bijlage bij voormeld besluit.

Hieruit kan worden afgeleid dat de verwijzing naar dat besluit door de stellers van het ontwerp noodzakelijk wordt geacht voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Dienvolgens kan die verwijzing worden gehandhaafd, maar moet ze worden ingeleid met het woord "Overwegende" in plaats van met de woorden "Gelet op".

9. De aanhef dient nog te worden aangevuld met een lid dat verwijst naar de gendertest en een lid dat verwijst naar de aanmelding in het kader van richtlijn 2015/1535/EU:

"Gelet op de gendertest, uitgevoerd op …;

Gelet op de mededeling aan de Europese Commissie, op … 2017, met toepassing van artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/1535/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij;".

Artikel 1

10. Om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling duidelijker tot uitdrukking te brengen, kunnen hier de rubrieken van de ingedeelde inrichtingen worden vermeld.

Artikel 2, 13°

11. Dit punt omschrijft de term "corrosietest". Het verdient dan ook de voorkeur om die term te hanteren in het opschrift van bijlage II.

Artikel 2, 21° en 22°

12. Deze punten omschrijven de begrippen "expert op het vlak van opslaginstallaties" en "expert op het vlak van kathodische bescherming" en verwijzen daarvoor naar een erkenning van een natuurlijke of rechtspersoon in overeenstemming met artikel 67 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 januari 1999 'tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations'.

De erkenningsregeling bedoeld in artikel 67 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 januari 1999 is er één in toepassing van titel IV (artikelen 70 tot 78) van de Milieuvergunningenordonnantie. Als experten op het vlak van "opslaginstallaties" of "kathodische bescherming" worden ook experten, technici of deskundigen begrepen waarvoor een vergunningssysteem bestaat in het Vlaamse of Waalse Gewest. Voor de werking van de Economische en Monetaire Unie binnen België vormt dit een noodzakelijke wederzijdse erkenning tussen de gewesten.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

13. Hoewel de erkenningsregeling zelf niet door het voorliggend ontwerp wordt geregeld, dringt zich de bedenking op dat door de ontworpen regeling niet wordt voorzien in de mogelijkheid om erkenningen die verkregen zijn in een andere lidstaat gelijkwaardig te verklaren of te beschouwen met de hier bedoelde Brusselse erkenning. Hierbij rijst de vraag in hoeverre deze regeling in overeenstemming is met het recht van vestiging binnen de Europese unie.

In zoverre de voorliggende regeling ook van toepassing is op experten, technici of deskundigen die niet gevestigd zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar die aldaar deze taken wensen aan te bieden of uit te voeren, blijkt deze regeling eveneens strijdig met de vrijheid van dienstverlening, in zoverre dat zij niet zou worden gerechtvaardigd door redenen van algemeen belang, wat dan ook best in een verslag aan de Regering wordt uiteengezet.[2]

14. Hierover om nadere toelichting verzocht, antwoordt de gemachtigde:

"Cette matière, et ceci vaut concernant la règlementation de la protection des sols en général, n'est pas harmonisée au niveau de l'Union européenne. Et donc, notamment les critères pour accepter la compétence de ces « experts sols » ne sont aucunement harmonisés par une directive ou un règlement de l'UE.

Par ailleurs, à la suite de l'adoption de la directive « services », un screening des différentes législations et réglementations environnementales applicables en Région de Bruxelles-Capitale (dont les agréments et enregistrements) a été effectué afin de vérifier s'ils étaient conformes aux nouvelles dispositions européennes. Les modifications qui s'imposaient ont été effectuées à la suite de cet exercice.

On peut en effet constater que les conditions d'octroi de ces agréments sont conformes à la directive « services » dans la mesure où ils répondent aux conditions suivantes:

Non-discrimination

Les conditions d'octroi de l'agrément sont non-discriminatoires.

Nécessité

En matière de protection des sols, la nécessité des conditions strictes imposées dans le cadre de l'agrément doit être non seulement analysée au regard de la protection de l'environnement et de la santé humaine mais également au regard de l'intérêt général au sens large. Toutes les mesures définies sont au regard de ces objectifs strictement nécessaires.

Proportionnalité

Le législateur a veillé à soumettre à agrément les personnes qu'il estime devoir être soumis à un contrôle attentif en raison des risques que présentent l'exercice de ses activités pour l'environnement, la santé humaine et pour l'intérêt général au sens large. Les conditions édictées par le gouvernement, largement inspirées de l'ancienne règlementation bruxelloise et des dispositions applicables dans les autres Régions, sont nécessaires et proportionnées pour atteindre les buts poursuivis.

La Commission européenne a implicitement validé ces dispositifs du droit bruxellois des sols dès lors que le dossier d'infraction vis-à-vis de la directive « services » a été classé.

[2] Mogelijk wordt over dit aspect meer duidelijkheid geschapen in het kader van de lopende TRIS-procedure.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Cela dit, au niveau intra-belge, les critères ayant été harmonisés dans une large mesure entre Régions, l'équivalence est donc consacrée avec la Région flamande et wallonne, au sens où les opérateurs agréés dans les deux Régions sont réputés compétents pour la RBC."

15. Waar de gemachtigde argumenteert dat de Brusselse regeling zoals vervat in artikel 67 van het besluit van 21 januari 1999 in overeenstemming is met het Europese recht (dienstenrichtlijn), bevat zijn toelichting evenwel geen antwoord op de vraag in hoeverre de ontworpen definities tot gevolg kunnen hebben dat experten uit andere lidstaten niet de bedoelde taken kunnen uitvoeren.

De ontworpen definities zullen er uiteraard niet toe mogen leiden dat het in de Europese Unie geldende recht op vestiging en vrijheid van dienstverlening wordt geschonden. Het verdient aanbeveling om ook op dit punt enige nadere duiding op te nemen in een verslag aan de Regering.

Artikel 2 – NBN-normen

16. In de definities van de punten 15° en 26° van dit artikel worden NBN-normen gehanteerd.

De steller van het ontwerp dient zich er rekenschap van te geven dat deze categorie van normen niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en dat ze derhalve niet aan eenieder tegenwerpbaar is. De betrokken normen zijn enkel beschikbaar op de website van het NBN (het Bureau voor Normalisatie) in het Frans, het Engels en het Duits, en tegen betaling.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden al meermaals heeft opgemerkt, zou het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waaronder NBN-normen, waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.

De steller van het ontwerp dient rekening te houden met wat voorafgaat indien hij ervoor opteert om in het ontworpen besluit naar technische normen te verwijzen.[3]

[3] Deze opmerking geldt ook ten aanzien van de normen waarnaar wordt verwezen in artikel 3, § 1, van het ontwerp.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Artikel 3, § 1

17. Dit artikel bepaalt de na te leven normen voor opslagtanks en verwijst daarvoor naar Belgische constructienormen of andere CEN-normen (Europese normen). Elke andere equivalente norm mag worden toegepast, voor zover deze expliciet toegelaten wordt door de milieuvergunning of door de bijkomende voorschriften aan de verklaring.

In zoverre met de "constructienormen" productnormen worden bedoeld voor opslagtanks, komt het niet aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering toe om deze federale bevoegdheid te betreden. Deze bepaling dient dan ook bevoegdheidsconform te worden gelezen.

18. Voorts wordt aan het einde van deze paragraaf verwezen naar een 'verklaring'.

Vermits het niet duidelijk is wat met de term 'verklaring' wordt bedoeld, heeft, dienaangaande om nadere toelichting gevraagd, de gemachtigde het volgende verklaard:

> "On parle de 'déclaration' / 'aangifte' au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relatives aux permis d'environnement (et non 'verklaring'). Il y a donc en effet une erreur de traduction dans la version néerlandaise."

De tekst van de ontworpen bepaling dient op dit punt te worden aangepast in de door de gemachtigde vermelde zin.

Artikel 13

19. In de Nederlandse tekst van artikel 13, § 1, van het ontwerp vervange men 'worden' door 'wordt'. In de Nederlandse tekst van artikel 13, § 4, vervange men "vermeld" door "vermeldt".

Artikel 14, § 1

20. In artikel 14, § 1, van het ontwerp wordt bepaald dat alle in dat artikel bedoelde kennisgevingen schriftelijk gebeuren in de zin van artikel 2281 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), met inbegrip van post, e-mail of fax. Omwille van de rechtszekerheid volstaat het om enkel te verwijzen naar artikel 2281 BW. Post, e-mail of fax zijn immers begrepen in de opsomming in artikel 2281 BW.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Artikel 29, § 1, derde regel

21. Men vervange 'aanvrager' door 'aangever', vermits er bij een aangifte geen sprake is van een aanvrager.

Artikel 30, § 5

22. In de Nederlandse tekst vervange men 'afdeling 2' door 'sectie 2' omwille van het consequente gebruik van de terminologie.

Bijlagen

23. De formule die nu voorafgaat aan de bijlagen dient te worden verplaatst naar het einde van elke bijlage. De geëigende redactie van dergelijke slotformule luidt:

> "Gezien om als bijlage te worden gevoegd bij het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van (…) betreffende de opslag van ontvlambare vloeistoffen die worden gebruikt als brandstof".

24. In Bijlage II dient in de Nederlandse tekst onder 2. 'Praktische uitvoering', punt 1. Meting op het terrein, 'Fase 2: vaststelling van de aanwezigheid van water/slib in de opslagtank' het woord "lekdichtheidstest" te worden vervangen door "dichtheidstest".

Slotopmerking

25. Het ontwerp van besluit moet worden vervolledigd met een uitvoeringsbepaling.

*

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet d'élaborer un règlement relatif à la gestion des citernes à mazout reliées à des installations utilisant du mazout comme combustible.

Le projet comporte six titres. Le titre Ier – Dispositions communes – rassemble au chapitre 1er les dispositions concernant le champ d'application et les définitions (articles 1er et 2) et au chapitre 2, les dispositions concernant l'implantation et la construction (articles 3 à 8). Le Titre II – Réservoirs non enfouis – comprend pour ces citernes des prescriptions relatives au local (article 9) et à l'encuvement (article 10). Le Titre III renferme des prescriptions pour les réservoirs enfouis (article 11). Le Titre IV – Gestion des installations – règle le remplissage des réservoirs (article 12), les documents (article 13), les notifications aux autorités compétentes (article 14), la constatation de fuites (articles 15), la mise hors service définitive des réservoirs (articles 16 à 18) et la cessation de l'activité (article 19). Le Titre V – Contrôles et surveillance des installations – concerne le contrôle de la corrosivité du sol (article 20), le contrôles des installations (articles 21 à 25), le suivi des contrôles et de la surveillance des installations (articles 26 et 27) et les experts (article 28). Enfin, le Titre VI règle la déclaration ou demande de permis (article 29) et l'application de cet arrêté (articles 30 et 31).

3. Le règlement en projet peut en principe être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 6, § 1er, alinéas 1er et 2, 2°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement' (ci-après : l'ordonnance relative aux permis d'environnement), qui s'énonce comme suit :

> « Le Gouvernement arrête toute disposition applicable à l'ensemble des installations ou à des catégories d'installations, en vue d'assurer la protection de l'environnement, de la santé ou de la sécurité, conformément à l'article 2 [1].
>
> À cette fin, il peut :
>
> (…) ;
>
> 2° arrêter toute prescription ou condition générale d'exploitation d'installations.
>
> (…) ».

4. L'article 29 du projet trouve un fondement juridique spécifique dans les articles 10 et 66, § 1er, de l'ordonnance du 5 juin 1997. Selon la première disposition, le Gouvernement peut préciser et compléter les indications à mentionner dans la demande de certificat ou de permis d'environnement et déterminer la forme de la demande. Aux termes de la deuxième disposition, la déclaration relative aux installations de classe III, notamment, se fait au moyen d'un formulaire dont le contenu et le modèle sont fixés par le Gouvernement.

[1] L'article 2 de l'ordonnance définit les objectifs qui la sous-tendent.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

5. En outre, le projet puise un fondement juridique dans les dispositions suivantes de l'ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués' : l'article 14, § 4, sur la base duquel le gouvernement arrête le contenu type et les modalités générales d'exécution de la reconnaissance de l'état du sol et l'article 68 sur la base duquel le gouvernement est habilité à déterminer pour certaines installations classées, qui sont ou qui ont été exploitées, une procédure d'identification ou de traitement de la pollution du sol particulière, pour autant qu'elle rencontre au moins les objectifs et les résultats de cette ordonnance. Ces deux dispositions constituent le fondement juridique des articles 15, 23, 24 et 26 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

6. Le texte du projet mérite un examen approfondi sur le plan de la langue. C'est ainsi qu'il existe de nombreuses discordances entre les textes français et néerlandais et que la qualité des deux textes laisse parfois à désirer. Le Conseil d'État doit également constater que plusieurs dispositions du projet ne sont pas rédigées avec le soin ou la précision requis, ce à quoi il convient de remédier.

Préambule

7. Les deux premiers alinéas du préambule doivent être mis en conformité avec les observations formulées aux points 4 et 5 à propos du fondement juridique.

En conséquence, une référence à l'article 66, § 1er, de l'ordonnance relative aux permis d'environnement peut être ajoutée au premier alinéa. Au deuxième alinéa, il y a lieu, au demeurant, de supprimer la référence aux articles 4, § 3, et 18, § 3, de l'ordonnance du 5 mars 2009.

8. Le troisième alinéa vise l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 'fixant la liste des installations de classe IB, IC, ID, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement'.

Le règlement en projet ne trouve pas de fondement juridique dans cet arrêté et ne modifie ni n'abroge aucune de ses dispositions.

Dès lors que le délégué indique que le dispositif en projet vaut pour les installations classées des rubriques 88.3.A et 88.3.B, il faut observer que la liste des installations est fixée conformément à l'annexe de l'arrêté précité.

Il peut s'inférer de ce qui précède que la référence que font les auteurs du projet à cet arrêté est tenue pour nécessaire à la bonne compréhension du régime en projet. Par conséquent, cette référence peut être maintenue, mais doit être introduite par le mot « Considérant » au lieu du mot « Vu ».

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

9. Le préambule doit encore être complété par un alinéa visant le test genre ainsi que par un alinéa visant la notification opérée dans le cadre de la directive 2015/1535/EU :

« Vu le test genre réalisé le ... ; »

Vu la communication à la Commission européenne, le ... 2017, en application de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2015/1535/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information ; ».

Article 1er

10. Afin d'exprimer plus clairement le champ d'application du régime en projet, on pourra mentionner ici les rubriques des installations classées.

Article 2, 13°

11. Ce point définit le terme « test de corrosion ». Il serait donc préférable d'employer ce terme dans l'intitulé de l'annexe II.

Article 2, 21° et 22°

12. Ces points définissent les notions d'« expert en installations de stockage » et d'« expert en protection cathodique » et renvoient à cet égard à un agrément d'une personne physique ou morale conformément à l'article 67 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 'fixant les conditions d'exploiter des stations-service'.

Le régime d'agrément visé à l'article 67 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 a été créé en application du titre IV (articles 70 à 78) de l'ordonnance relative aux permis d'environnement. Par experts en « installations de stockage » et en « protection cathodique », on entend également des experts ou des techniciens pour lesquels un système d'autorisations existe en Région wallonne ou flamande. Il s'agit d'une reconnaissance mutuelle entre les régions nécessaire au fonctionnement de l'Union économique et monétaire en Belgique.

13. Bien que le régime d'agrément même ne soit pas réglé par le projet à l'examen, force est d'observer que le règlement en projet ne prévoit pas la possibilité de déclarer équivalents à l'agrément bruxellois visé ici ou de considérer comme tels des agréments obtenus dans un autre État membre. À cet égard, la question se pose de savoir dans quelle mesure ce règlement est conforme au droit d'établissement au sein de l'Union européenne.

Dans la mesure où le règlement à l'examen s'applique aussi aux experts ou techniciens qui ne sont pas établis en Région de Bruxelles-Capitale, mais qui souhaitent y proposer ou accomplir ces services, ce dispositif s'avère également contraire à la libre prestation

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

des services, en ce qu'il ne se justifierait pas par des motifs d'intérêt général, ce qui devrait par conséquent être exposé dans un rapport au Gouvernement [2].

14. Invité à apporter des précisions à ce sujet, le délégué a répondu :

« Cette matière, et ceci vaut concernant la règlementation de la protection des sols en général, n'est pas harmonisée au niveau de l'Union européenne. Et donc, notamment les critères pour accepter la compétence de ces 'experts sols' ne sont aucunement harmonisés par une directive ou un règlement de l'UE.

Par ailleurs, à la suite de l'adoption de la directive 'services', un screening des différentes législations et réglementations environnementales applicables en Région de Bruxelles-Capitale (dont les agréments et enregistrements) a été effectué afin de vérifier s'ils étaient conformes aux nouvelles dispositions européennes. Les modifications qui s'imposaient ont été effectuées à la suite de cet exercice.

On peut en effet constater que les conditions d'octroi de ces agréments sont conformes à la directive 'services' dans la mesure où ils répondent aux conditions suivantes:

Non-discrimination

Les conditions d'octroi de l'agrément sont non-discriminatoires.

Nécessité

En matière de protection des sols, la nécessité des conditions strictes imposées dans le cadre de l'agrément doit être non seulement analysée au regard de la protection de l'environnement et de la santé humaine mais également au regard de l'intérêt général au sens large. Toutes les mesures définies sont au regard de ces objectifs strictement nécessaires.

Proportionnalité

Le législateur a veillé à soumettre à agrément les personnes qu'il estime devoir être soumis à un contrôle attentif en raison des risques que présentent l'exercice de ses activités pour l'environnement, la santé humaine et pour l'intérêt général au sens large. Les conditions édictées par le gouvernement, largement inspirées de l'ancienne règlementation bruxelloise et des dispositions applicables dans les autres Régions, sont nécessaires et proportionnées pour atteindre les buts poursuivis.

La Commission européenne a implicitement validé ces dispositifs du droit bruxellois des sols dès lors que le dossier d'infraction vis-à-vis de la directive 'services' a été classé.

Cela dit, au niveau intra-belge, les critères ayant été harmonisés dans une large mesure entre Régions, l'équivalence est donc consacrée avec la Région flamande et wallonne, au sens où les opérateurs agréés dans les deux Régions sont réputés compétents pour la RBC. ».

15. Alors que le délégué soutient que le régime bruxellois tel qu'il est inscrit à l'article 67 de l'arrêté du 21 janvier 1999 est conforme au droit européen (directive services), son explication ne répond pas à la question de savoir dans quelle mesure les définitions en projet pourraient signifier que des experts d'autres États membres ne peuvent pas exercer les tâches visées.

[2] Il est probable que ce point sera clarifié dans le cadre de la procédure TRIS en cours.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Il va de soi que les définitions en projet ne pourront avoir pour effet de violer le droit d'établissement et la liberté de prestation de services en vigueur dans l'Union européenne. Sur ce point également, il est recommandé d'apporter des précisions dans un rapport au Gouvernement.

Article 2 - normes NBN

16. Les définitions des points 15° et 26° de cet article utilisent des normes NBN.

L'auteur du projet doit garder à l'esprit que cette catégorie de normes n'a pas été publiée conformément à l'article 190 de la Constitution et qu'elle n'est dès lors pas opposable à tous. Les normes concernées sont uniquement disponibles sur le site web du NBN (le Bureau de normalisation) en français, en anglais et en allemand, et contre paiement.

Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà observé à plusieurs reprises dans le passé, il y aurait lieu d'examiner et de résoudre d'une manière horizontale la problématique de l'absence de publication de normes techniques, parmi lesquelles figurent les normes NBN, auxquelles des règles de droit belges font référence. Si pour régler ce problème, des raisons spécifiques imposaient de déroger à la publication usuelle au Moniteur belge, il faudrait veiller à ce que cette publication réponde aux conditions essentielles d'accessibilité et d'identification d'une publication officielle. Il est fondamental à cet égard, de pouvoir disposer d'une version néerlandaise des normes concernées. En outre, si une rémunération est demandée pour la consultation des normes précitées, son montant ne peut entraver de manière disproportionnée l'accessibilité de ces normes.

L'auteur du projet doit tenir compte de ces considérations s'il choisit de faire référence à des normes techniques dans l'arrêté en projet [3].

Article 3, § 1er

17. Cet article fixe les normes à respecter pour les réservoirs et renvoie dans ce cadre aux normes belges ou à d'autres normes CEN (normes européennes). Tout autre norme équivalente peut être appliquée pour autant que cela soit explicitement autorisé par le permis d'environnement ou par les conditions complémentaires ä la déclaration.

Dans la mesure où par « normes », l'on entend des normes de produits pour les réservoirs, il n'appartient pas au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'empiéter sur cette compétence fédérale. Il y a donc lieu de lire cette disposition conformément aux règles répartitrices de compétences.

18. Par ailleurs, il est fait référence, à la fin de ce paragraphe, à une « déclaration » (« verklaring » dans le texte néerlandais).

[3] Cette observation vaut également à l'égard des normes visées à l'article 3, § 1er, du projet.

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

Étant donné que l'on n'aperçoit pas clairement ce qu'il y a lieu de comprendre par le terme « verklaring », le délégué, invité à apporter des précisions à ce sujet, a déclaré ce qui suit :

> « On parle de 'déclaration' / 'aangifte' au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relatives aux permis d'environnement (et non 'verklaring'). Il y a donc en effet une erreur de traduction dans la version néerlandaise ».

Le texte de la disposition en projet doit être adapté sur ce point dans le sens indiqué par le délégué.

Article 13

19. Dans le texte néerlandais de l'article 13, § 1er, du projet, on remplacera « worden » par « wordt ». Dans le texte néerlandais de l'article 13, § 4, on remplacera « vermeld » par « vermeldt ».

Article 14, § 1er

20. L'article 14, § 1er, du projet dispose que toute notification visée par cet article se fait par écrit, au sens de l'article 2281 du Code civil (ci-après : C. civ.), ce qui inclut notamment le courrier, l'e-mail ou le fax. Dans un souci de sécurité juridique, il suffit de ne viser que l'article 2281 C. civ. Le courrier, l'e-mail ou le fax figurent en effet dans l'énumération à l'article 2281 C. civ.

Article 29, § 1er, troisième ligne

21. On remplacera « demandeur » par « déclarant », étant donné que pour une déclaration, il n'est pas question d'un demandeur.

Article 30, § 5

22. Dans le texte néerlandais, on remplacera « afdeling 2 » par « sectie 2 » en vue d'une utilisation cohérente de la terminologie.

Annexes

23. La formule qui précède actuellement les annexes doit être déplacée à la fin de chaque annexe. La rédaction adéquate d'une telle formule finale est la suivante :

> « Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du (...) relatif aux dépôts de liquides inflammables utilisés comme combustible ».

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡

24. Dans le texte néerlandais de l'annexe II, on remplacera le mot « lekdichtheidstest » par « dichtheidstest » au 2. 'Praktische uitvoering', 1. 'Meting op het terrein', 'Fase 2: vaststelling van de aanwezigheid van water/slib in de opslagtank'.

Observation finale

25. On complétera le projet d'arrêté par une formule exécutoire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME

‡LW-AJLRPDAAJ-GCCACUQ‡