



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.895/1
van 27 februari 2018

avis 62.895/1
du 27 février 2018

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de
wijziging van bepaalde
voorschriften inzake industriële
emissies'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
certaines dispositions en
matière d'émissions
industrielles'

Op 26 januari 2018 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 wijziging van bepaalde voorschriften inzake industriële emissies’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 22 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Joke GORIS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 februari 2018.

*

Le 26 janvier 2018, 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 ‘modifiant certaines dispositions en matière d'émissions industrielles’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 22 février 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Joke GORIS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 février 2018.

*

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. Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 ‘inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging)’,¹ legt de regels vast die van toepassing zijn voor de exploitatie van industriële installaties die een belangrijke impact op het milieu kunnen hebben. De genoemde richtlijn streeft ernaar om de doeltreffendheid van de geldende wettelijke bepalingen rondom preventie en bestrijding van de industriële emissies te verbeteren door middel van het waarborgen van een verhoogde bescherming van het milieu.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft de voornoemde richtlijn omgezet in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2013 ‘inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging door industriële emissies’.

Naar aanleiding van de evaluatie van de verschillende omzettingen in de lidstaten van de Europese Unie stelde de Europese Commissie een aantal ‘non-conformiteiten’ met de genoemde richtlijn 2010/75/EU van 24 november 2010 vast. De problemen en moeilijkheden inzake omzetting van de betrokken richtlijn werden opgelijst in een document ‘EU-Pilot’².

Het om advies voorgelegde ontwerp brengt, in antwoord op de ‘EU-Pilot’, wijzigingen aan in de Brusselse reglementering, wat de bepalingen betreft met betrekking tot dewelke het Brussels Hoofdstedelijk Gewest erkent dat er gebreken zijn.

3. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 6, § 1, van de ordonnantie 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’, dat een aantal bevoegdheden delegeert aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op het vlak van de uitbatingsvoorwaarden.

¹ Dit is de zogenaamde ‘Industrial Emissions Directive’ of ‘IED-richtlijn’.

² “EU-Pilot” is sinds 2008 operationeel en staat voor een gestructureerde dialoog tussen de Europese Commissie en een lidstaat naar aanleiding van de vaststelling door de Europese Commissie van een mogelijke overtreding van de EU-wetgeving of naar aanleiding van een verzoek of een klacht van burgers of ondernemingen betreffende de correcte toepassing van het EU-recht. Met “EU-Pilot” wordt naar een versnelde afhandeling of oplossing van het onderliggende probleem gestreefd. Bij die gelegenheid wordt aan de betrokken lidstaten de gelegenheid geboden om meer feitelijke of juridische informatie over de desbetreffende aangelegenheid te geven en kan op die wijze eventueel een formele inbreukprocedure worden voorkomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Men vulle het eerste lid van de aanhef van het ontwerp aan met de woorden “, gewijzigd bij de ordonnantie van 31 januari 2008 en bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2013;”.

Artikel 2

5. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp aan als volgt:

“In artikel 2 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2013, wordt een punt 20° toegevoegd, dat luidt als volgt:”.

Waar nodig dient ook in de andere artikelen van het ontwerp melding te worden gemaakt van de nog geldende teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de te wijzigen bepalingen.

6. In de ontworpen omschrijving van “bestaande installatie” stemt de zinsnede “of die vóór 1 april 2001 een milieuvergunning heeft verkregen of is geregistreerd”, in de Nederlandse tekst, niet overeen met de zinsnede “ou qui a obtenu un permis d’environnement avant le 1^{er} avril 2001”, in de Franse tekst. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Eenzelfde opmerking kan worden gemaakt bij de omschrijving van het begrip “bestaande installatie” in de artikelen 6, 9, 12, 15, 18, 21, 24, 27, 30, 33, 35, 38, en 41 van het ontwerp.

Artikel 3

7. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp vervange men het woord “alinea” door het woord “lid”. Waar in nog andere artikelen van het ontwerp wordt melding gemaakt van “alinea” in de Nederlandse tekst, dient dat woord telkens te worden vervangen door het woord “lid”.

8. Artikel 9 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 12 juli 2001 ‘tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor de textielreiniging met behulp van solventen’ bestaat uit vier leden. Het is derhalve niet duidelijk welk “vijfde” lid er wordt vervangen. Veeleer lijkt in de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp te moeten worden geschreven “wordt een vijfde lid toegevoegd” in plaats van “wordt de vijfde alinea vervangen”.

9. In de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling onder artikel 3 van het ontwerp worden de begrippen “belangrijke wijziging” en “aanzienlijke wijziging” blijkbaar door elkaar gebruikt. In de Franse tekst wordt uitsluitend het begrip “modification substantielle” gehanteerd. Indien het telkens om een inhoudelijk identiek begrip gaat, verdient het aanbeveling om ook in de Nederlandse tekst een eenvormige terminologie te gebruiken.

Artikel 14

10. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 14 van het ontwerp, dienen de woorden “voor de fabricage van farmaceutische producten” te worden vervangen door de woorden “voor de vervaardiging van geneesmiddelen”.

Artikel 26

11. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 26 van het ontwerp, dienen de woorden “voor sommige oppervlaktecoatingactiviteiten” te worden vervangen door de woorden “voor bepaalde coatingwerkzaamheden”.

Artikel 32

12. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 32 van het ontwerp moet melding worden gemaakt van het correcte opschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2003 ‘tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor bepaalde installaties voor het overspuiten van voertuigen of voertuigonderdelen die gebruik maken van oplosmiddelen’.

Artikel 34

13. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 34 van het ontwerp moeten de woorden “of pigmenten die oplosmiddelen gebruiken” worden vervangen door de woorden “en pigmenten die gebruik maken van oplosmiddelen”.

Artikel 37

14. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 37 van het ontwerp vervange men de zinsnede “in installaties gebruikt voor bepaalde drukactiviteiten of voor bepaalde werkzaamheden” door de zinsnede “bij bepaalde drukactiviteiten of bepaalde werkzaamheden”.

Artikel 40

15. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 40 van het ontwerp moet de zinsnede “in bepaalde installaties in de voertuigcoatingindustrie” worden vervangen door de zinsnede “bij bepaalde installaties in de voertuigcoatingindustrie die gebruik maken van oplosmiddelen”.

Artikel 45

16. Artikel 45 van het ontwerp strekt tot het vervangen van een aantal woorden in artikel 6, § 7, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2002 ‘betreffende de verbranding en de meeverbranding van afval’. Deze laatste bepaling luidt in de Nederlandse tekst als volgt:

“Ziekenhuisafval moet direct in de oven worden geplaatst zonder eerst met andere afvalcategorieën te worden vermengd en zonder rechtstreeks te worden aangeraakt.”

De woorden die artikel 45 van het ontwerp beoogt te vervangen in artikel 6, § 7, van het voornoemde besluit van 21 november 2002, komen niet als zodanig voor in de Nederlandse tekst van de aangehaalde bepaling. De redactie van de wijzigingsbepaling van artikel 45 van het ontwerp dient derhalve, wat de Nederlandse tekst betreft, te worden herzien.

Artikel 48

17. Men late het ontworpen artikel 21, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2013 ‘inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging door industriële emissies’, duidelijkheidshalve aanvangen als volgt: “Die informatie-uitwisselingen krachtens het voornoemde artikel 13, § 2, van de ordonnantie van 5 juni 1997 en het eerste lid, dienen ...”.

Artikel 49

18. Men passe de redactie van artikel 49 van het ontwerp aan als volgt:

“Dit besluit treedt in werking op de dertigste dag na die waarop het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.”

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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. La directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 'relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution)' ¹, fixe les règles applicables à l'exploitation d'installations industrielles susceptibles d'avoir un impact important sur l'environnement. La directive précitée vise à améliorer l'efficacité des dispositions légales en vigueur en matière de prévention et de réduction des émissions industrielles en garantissant une protection accrue de l'environnement.

La Région de Bruxelles-Capitale a transposé la directive précitée dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2013 'relatif à la prévention et la réduction intégrées de la pollution due aux émissions industrielles'.

Consécutivement à l'évaluation des différentes transpositions dans les États membres de l'Union européenne, un certain nombre de 'non-conformités' avec la directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 précitée ont été constatées. Les problèmes et difficultés relatifs à la transposition de la directive concernée ont été listés dans un document 'EU-Pilot' ².

En réponse au 'EU-Pilot', le projet soumis pour avis apporte des modifications dans la réglementation bruxelloise, en ce qui concerne les dispositions qui, comme le reconnaît la Région de Bruxelles-Capitale, présentent des manquements.

3. La réglementation en projet peut être réputée trouver un fondement juridique dans l'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement', qui délègue un certain nombre de pouvoirs au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne les conditions d'exploitation.

¹ Il s'agit de l'«Industrial Emissions Directive» ou «directive IED».

² «EU-Pilot» est opérationnel depuis 2008 et vise à assurer un dialogue structuré entre la Commission européenne et un État membre lorsqu'une infraction potentielle de la législation de l'Union européenne est constatée par la Commission européenne ou à la suite d'une demande ou d'une plainte de citoyens ou d'entreprises concernant l'application correcte du droit communautaire. L'objectif d'EU-Pilot est de traiter et de résoudre plus rapidement le problème. Dans ce cadre, les États membres concernés ont l'occasion de fournir un complément d'informations factuelles et juridiques sur le problème concerné, ce qui permet d'éviter une éventuelle procédure formelle d'infraction.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. On complétera le premier alinéa du préambule du projet par les mots « , modifié par l'ordonnance du 31 janvier 2008 et par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2013; ».

Article 2

5. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 2 du projet comme suit :

« À l'article 2 du même arrêté, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2013, il est ajouté un 20°, rédigé comme suit : ».

S'il y a lieu, les autres articles du projet devront également mentionner les textes encore en vigueur qui ont apporté dans le passé des modifications aux dispositions à modifier.

6. Dans la définition « installation existante », en projet, le segment de phrase « of die vóór 1 april 2001 een milieuvergunning heeft verkregen of is geregistreerd » dans le texte néerlandais, ne correspond pas au segment « ou qui a obtenu un permis d'environnement avant le 1^{er} avril 2001 » dans le texte français. Cette discordance doit être éliminée.

Une observation similaire peut être formulée en ce qui concerne la définition de la notion « installation existante » dans les articles 6, 9, 12, 15, 18, 21, 24, 27, 30, 33, 35, 38 et 41 du projet.

Article 3

7. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 3 du projet, on remplacera le mot « alinea » par le mot « lid ». Lorsque, dans d'autres articles du projet, le mot « alinea » est mentionné dans le texte néerlandais, il y a lieu de le remplacer chaque fois par le mot « lid ».

8. L'article 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 2001 'fixant les conditions d'exploitation pour le nettoyage à sec au moyen de solvants' se compose de quatre alinéas. On n'aperçoit donc pas quel alinéa « 5 » est remplacé. Il faut, semble-t-il, plutôt écrire dans la phrase liminaire de l'article 3 du projet « un alinéa 5 est ajouté » au lieu de « le 5^{ème} alinéa est remplacé ».

9. Dans le texte néerlandais de la disposition en projet à l'article 3 du projet, les notions « belangrijke wijziging » et « aanzienlijke wijziging » sont apparemment employées indifféremment. Le texte français utilise uniquement la notion de « modification substantielle ». S'il s'agit chaque fois d'une notion identique sur le fond, il est recommandé d'également employer une terminologie uniforme dans le texte néerlandais.

Article 14

10. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 14 du projet, il convient de remplacer les mots « voor de fabricage van farmaceutische producten » par les mots « voor de vervaardiging van geneesmiddelen ».

Article 26

11. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 26 du projet, on remplacera les mots « voor sommige oppervlaktecoatingactiviteiten » par les mots « voor bepaalde coatingwerkzaamheden ».

Article 32

12. Le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 32 du projet doit mentionner l'intitulé correct de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2003 'fixant des conditions d'exploiter à certaines installations de mise en peinture ou retouche de véhicules ou parties de véhicules utilisant des solvants' ('tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor bepaalde installaties voor het overspuiten van voertuigen of voertuigonderdelen die gebruik maken van oplosmiddelen').

Article 34

13. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 34 du projet, il faut remplacer les mots « of pigmenten die oplosmiddelen gebruiken » par les mots « en pigmenten die gebruik maken van oplosmiddelen ».

Article 37

14. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 37 du projet, on remplacera le segment de phrase « in installaties gebruikt voor bepaalde drukactiviteiten of voor bepaalde werkzaamheden » par le segment de phrase « bij bepaalde drukactiviteiten of bepaalde werkzaamheden ».

Article 40

15. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 40 du projet, le segment de phrase « in bepaalde installaties in de voertuigcoatingindustrie » doit être remplacé par le segment de phrase « bij bepaalde installaties in de voertuigcoatingindustrie die gebruik maken van oplosmiddelen ».

Article 45

16. L'article 45 du projet vise à remplacer un certain nombre de mots dans l'article 6, § 7, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 'relatif à l'incinération et à la coïncinération des déchets'. Le texte néerlandais de cette dernière disposition s'énonce comme suit :

« Ziekenhuisafval moet direct in de oven worden geplaatst zonder eerst met andere afvalcategorieën te worden vermengd en zonder rechtstreeks te worden aangeraakt ».

Les mots que l'article 45 du projet vise à remplacer dans l'article 6, § 7, de l'arrêté précité du 21 novembre 2002, n'apparaissent pas en tant que tels dans la version néerlandaise de la disposition citée. Par conséquent, il y a lieu de revoir la rédaction de la disposition modificative de l'article 45 du projet en ce qui concerne le texte néerlandais.

Article 48

17. Par souci de clarté, on rédigera le début de l'article 21, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2013 'relatif à la prévention et la réduction intégrées de la pollution due aux émissions industrielles' comme suit : « Ces informations échangées en vertu de l'article 13, § 2, précité, de l'ordonnance du 5 juin 1997 et du premier alinéa servent... ».

Article 49

18. On adaptera la formulation de l'article 49 du projet comme suit :

« Le présent arrêté entre en vigueur le trentième jour suivant celui de sa publication au Moniteur belge ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME