



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.659/1/V
van 23 juli 2020

avis 67.659/1/V
du 23 juillet 2020

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie
'houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van
24 april 2020 tussen de Federale Staat,
het Vlaamse Gewest, het Waalse
Gewest en het Brusselse
Hoofdstedelijke Gewest betreffende de
uitvoering van een aantal bepalingen
van Richtlijn 2016/2284 van het
Europees Parlement en de Raad van
14 december 2016 betreffende de
vermindering van de nationale emissies
van bepaalde luchtverontreinigende
stoffen, tot wijziging van
Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking
van Richtlijn 2001/81/EG'

un avant-projet d'ordonnance 'portant
assentiment à l'Accord de coopération
du 24 avril 2020 entre l'État fédéral, la
Région flamande, la Région wallonne et
la Région de Bruxelles-Capitale relatif à
l'exécution de plusieurs dispositions de
la Directive 2016/2284 du Parlement
européen et du Conseil du
14 décembre 2016 concernant la
réduction des émissions nationales de
certains polluants atmosphériques,
modifiant la directive 2003/35/CE et
abrogeant la directive 2001/81/CE'

Op 19 juni 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege verlengd tot 6 augustus 2020,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 24 april 2020 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van Richtlijn 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 16 juli 2020. De kamer was samengesteld uit Roger STEVENS, eerste voorzitter van de Raad van State, Jo BAERT, kamervoorzitter, Chantal BAMPS, staatsraad, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 23 juli 2020.

*

Le 19 juin 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit jusqu'au 6 août 2020, ^(**) sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 24 avril 2020 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution de plusieurs dispositions de la Directive 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 16 juillet 2020. La chambre était composée de Roger STEVENS, premier président du Conseil d'État, Jo BAERT, président de chambre, Chantal BAMPS, conseiller d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

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

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 23 juillet 2020.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt tot het verlenen van instemming met het samenwerkingsakkoord van 24 april 2020 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van Richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG’.

In de memorie van toelichting werd met betrekking tot het betreffende samenwerkingsakkoord de volgende duiding gegeven:

“Na de herziening van het protocol van Göteborg, werd op 14 december 2016 de nieuwe richtlijn 2016/2284 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen aangenomen. Deze richtlijn vervangt richtlijn 2001/81/EG inzake de nationale emissieplafonds (NEC) en legt emissieplafonds vast vanaf enerzijds 2020 en anderzijds 2030. De richtlijn is in werking getreden op 31 december 2016 en de lidstaten moesten deze richtlijn uiterlijk tegen 1 juli 2018 omzetten. De essentiële elementen zijn al omgezet door de drie gewesten.

Deze nieuwe NEC-richtlijn (hierna ‘NECR’ genoemd) legt emissiereductie-doelstellingen vast per lidstaat voor vijf polluenten: zwaveloxiden (SO_x), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen exclusief methaan (NMVOS), ammoniak (NH₃) en fijn stof met een aerodynamische diameter tot 2,5 µm (PM_{2,5}).

De NECR bevat doelstellingen voor twee tijdsblokken. Een eerste set doelstellingen is van kracht vanaf 2020 en een tweede set vanaf 2030. Voor de periode voorafgaand aan het tijdsblok 2020 blijven de emissieplafonds uit Richtlijn 2001/81/EG van kracht. De reductiedoelstellingen in de NECR zijn uitgedrukt als een procentuele reductie ten opzichte van het referentiejaar 2005. De doelstellingen geldig vanaf 2020 zijn overgenomen uit het geamendeerde protocol van Göteborg en worden dus omgezet via het eerder vermelde samenwerkingsakkoord. Ze moeten dus niet opgenomen worden in een nieuw samenwerkingsakkoord. Daarentegen is wel een nieuw samenwerkingsakkoord nodig voor de verdeling van de doelstellingen die gelden vanaf 2030. Dat is het voorwerp van het voorliggende samenwerkingsakkoord.”

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het voorliggende samenwerkingsakkoord beoogt deels Richtlijn (EU) 2016/2284 om te zetten in interne regelgeving.

Gelet op het voorwerp van deze richtlijn, vallen de te nemen omzettingsmaatregelen grotendeels onder de, overeenkomstig artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, aan de gewesten toegewezen principiële bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu.

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, hebben de gewesten reeds afzonderlijk bepalingen aangenomen ter omzetting van deze richtlijn. Voor het Vlaamse Gewest gebeurde dit bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 2017 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne en tot wijziging van artikel 3.7.10.2 van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014’.

Gelet op de werkwijze waarbij enerzijds door de gewesten reeds in hun interne regelgeving bepalingen zijn aangenomen ter omzetting van Richtlijn (EU) 2016/2284 en anderzijds de instemming wordt overwogen met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ter uitvoering van een aantal bepalingen van deze richtlijn, dient erover te worden gewaakt dat de gecombineerde toepassing van deze verschillende omzettingsbepalingen er effectief toe leidt dat België zich volledig conformeert aan deze richtlijn.

4. De toepassing van voorliggend samenwerkingsakkoord waarmee instemming wordt beoogd, is verbonden aan het samenwerkingsakkoord van 7 september 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van het protocol bij het verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend in Göteborg op 30 november 1999, zoals gewijzigd op 4 mei 2012 te Genève’ (hierna: Göteborg-samenwerkingsakkoord).²

Gelet op deze verbondenheid, dient erover te worden gewaakt dat het voorliggend samenwerkingsakkoord niet in werking treedt vooraleer de federale en de gewestelijke wetgevers hebben ingestemd met het Göteborg-samenwerkingsakkoord.

² Enkel de Vlaamse decreetgever heeft momenteel reeds ingestemd met dat samenwerkingsakkoord, met name, bij decreet van 22 november 2019 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 7 september 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van het protocol bij het verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend in Göteborg op 30 november 1999, zoals gewijzigd op 4 mei 2012 te Genève’.

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 5

5. Artikel 5 van het samenwerkingsakkoord bepaalt dat ieder gewest de nodige maatregelen neemt om de emissies van de polluenten te beperken tot het voor de jaren 2025 en volgende vastgestelde indicatieve niveau bepaald door het lineaire traject dat als vertrekpunt in 2020 de absolute emissieplafonds voor 2020, vermeld in artikel 4 van het Göteborg-samenwerkingsakkoord heeft en als eindpunt in 2030 de emissieplafonds vermeld in artikel 4, § 1, van voormeld samenwerkingsakkoord.

Volgens de concordantietabel beoogt artikel 5 de omzetting van artikel 4, § 2, van Richtlijn (EU) 2016/2284 in interne regelgeving.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande de volgende verduidelijking gegeven:

“Overeenkomstig wat is voorzien in de NECR, legt Artikel 5 op dat vanaf 2025 de reductie van de emissies van de stoffen die gevat worden door de NECR een lineair traject volgt, met als startpunt in 2020 de absolute emissieplafonds zoals vermeld in artikel 4, § 1 van het samenwerkingsakkoord betreffende het geamendeerde protocol van Göteborg en als eindpunt in 2030 de absolute emissieplafonds die zijn vastgesteld in artikel 4.”

Uit de communicatie met de gemachtigden blijkt dat de cijfers in de tabellen in de loop van de jaren kunnen variëren met als gevolg dat de “absolute cijfers” niet zo absoluut zijn als uit de tekst van het samenwerkingsakkoord blijkt. Zo zijn de cijfers die in de tabellen van artikel 4 van het Göteborg-samenwerkingsakkoord zijn vermeld, ondertussen niet meer de absolute emissieplafonds die bepalend zijn om na te gaan of de gewesten en België de vooropgestelde reductiedoelstellingen behalen.

Het verdient bijgevolg aanbeveling de memorie van toelichting op dit punt te verduidelijken.

Artikel 10

6. Artikel 10 van het samenwerkingsakkoord beschrijft de te volgen procedure wanneer een gewest één van zijn emissieplafonds als vermeld in de artikelen 4 en 5 van Richtlijn (EU) 2016/2284 voor één of meerdere polluenten niet naleeft en de mogelijkheid om daarbij een beroep te doen op de flexibiliteitsmechanismen.

Het betreft de hypothese waarin een gewest niet in de mogelijkheid verkeert zijn verplichtingen, al naargelang het geval, vanaf het jaar 2030 (artikel 4) of vanaf het jaar 2025 (artikel 5) na te komen.

Er dient te worden opgemerkt dat artikel 5 van Richtlijn (EU) 2016/2284 waarvan artikel 10 van het samenwerkingsakkoord de omzetting in interne regelgeving beoogt, verbonden is aan artikel 4 en bijlage II van dezelfde richtlijn die verplichtingen bevatten vanaf het jaar 2020.

Bijgevolg dient artikel 10 van het samenwerkingsakkoord te worden aangepast zodat het alle hypothesen dekt waarin een gewest niet in de mogelijkheid verkeert, om vanaf 2020, zijn verplichtingen zoals voorzien in artikel 4 en in bijlage II van Richtlijn (EU) 2016/2284 na te komen.³

Artikelen 15 tot 18

7. Deze artikelen betreffen het programma ter beheersing van de luchtverontreiniging.

Door in artikel 15, § 1, van het samenwerkingsakkoord te bepalen dat de partijen samen een nationaal programma ter beheersing van de luchtverontreiniging opstellen, wordt verkeerdelijk de indruk gewekt dat dit programma in gemeenschappelijk akkoord wordt opgesteld.

Zoals door de gemachtigde werd bevestigd in zijn in het kader van de adviesaanvraag over het voorontwerp van decreet van het Waalse Gewest⁴, houdende instemming met hetzelfde samenwerkingsakkoord als datgene dat thans voor advies voorligt, gegeven toelichting, blijkt uit het geheel van de bepalingen van de artikelen 15 tot 18 van het samenwerkingsakkoord immers dat het bedoelde programma een samenvoeging betreft van de bijdragen van de verschillende partijen. Bovendien beklemtoonde de gemachtigde dat de inhoud van het programma niet tot stand komt als gevolg van een gezamenlijk akkoord tussen de partijen, maar tot stand komt, met inachtnaam van de door artikel 6 en bijlage III van Richtlijn (EU) 2016/2284 vastgestelde voorwaarden en procedures, als gevolg van het opstellen door elke partij van eigen programma's ter beheersing van de luchtverontreiniging.

Vermits het in artikel 15, § 1, van het samenwerkingsakkoord bedoelde programma een samenvoeging betreft van de eigen programma's van de partijen, verdient het omwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid aanbeveling de tekst van deze bepaling dienovereenkomstig aan te passen, minstens de memorie van toelichting op dit punt te verduidelijken.

³ Dit veronderstelt dat alle hypothesen worden gedekt waarin een gewest niet in de mogelijkheid verkeert om de, al naargelang het geval, door het Göteborg-samenwerkingsakkoord of door het voorliggende samenwerkingsakkoord opgelegde emissieplafonds, na te komen.

⁴ Adv.RvS 67.317 van 22 juni 2020 over een voorontwerp van decreet van het Waalse Gewest 'portant assentiment à l'accord de coopération du entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles Capitale relatif à l'exécution de plusieurs dispositions de la Directive 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE'.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSORDONNANTIE

8. De “Bijlage” moet worden weggelaten uit het dispositief van de instemmingsordonnantie en dient te worden omgevormd tot een bijlage die bij het dispositief van de instemmingsordonnantie wordt gevoegd.

*

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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'accord de coopération du 24 avril 2020 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à l'exécution de plusieurs dispositions de la Directive (UE) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE'.

En ce qui concerne l'accord de coopération en question, l'exposé des motifs apporte les précisions suivantes :

« Après la révision du protocole de Göteborg, une nouvelle directive 2016/2284/EU sur la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques a été adoptée le 14 décembre 2016. Elle remplace la directive 2001/81/CE sur les plafonds nationaux d'émission (NEC) et fixe des plafonds aux horizons 2020 et 2030. Cette directive est entrée en vigueur le 31 décembre 2016 et devait être transposée par les Etats membres pour le 1^{er} juillet 2018 au plus tard. Ses éléments essentiels ont déjà été transposés par les trois Régions.

Cette nouvelle directive NEC (ci-après, dénommée « DNEC ») fixe des objectifs de réduction d'émissions par Etat membre pour cinq polluants: les oxydes de soufre (SO_x), les oxydes d'azote (NO_x), les composés organiques volatils à l'exclusion du méthane (COVNM), l'ammoniac (NH₃) et les particules fines d'un diamètre aérodynamique inférieur ou égal à 2,5 µm (PM_{2,5}).

La DNEC comprend des objectifs pour deux périodes. Une première série d'objectifs est applicable à partir de 2020 et une seconde série, à partir de 2030. Pour la période antérieure à 2020, les plafonds d'émissions de la Directive 2001/81/CE restent d'application. Les objectifs de réduction fixés par la DNEC sont exprimés sous forme de pourcentage de réduction par rapport à l'année de référence 2005. Ceux applicables à partir de 2020 sont issus du Protocole de Göteborg amendé et sont donc transposés via l'accord de coopération précité. Ils ne doivent donc pas figurer dans un nouvel accord de coopération. Par contre, un nouvel accord de coopération est nécessaire pour répartir les objectifs applicables à partir de 2030. Tel est l'objet du présent accord de coopération ».

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. L'accord de coopération à l'examen vise à transposer partiellement la directive (UE) 2016/2284 en droit interne.

Au vu de l'objet de cette directive, les mesures de transposition à prendre relèvent en grande partie de la compétence de principe attribuée aux régions en matière de protection de l'environnement, conformément à l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, les régions ont déjà adopté séparément des dispositions en vue de transposer cette directive. La Région flamande a pour sa part pris l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 octobre 2017 'modifiant diverses dispositions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} juin 1995 fixant les dispositions générales et sectorielles en matière d'hygiène de l'environnement et modifiant l'article 3.7.10.2 du titre III du VLAREM du 16 mai 2014'.

Considérant la méthode suivie qui implique, d'une part, que les régions ont déjà adopté dans leur ordre juridique propre des dispositions transposant la directive (UE) 2016/2284 et, d'autre part, qu'il soit porté assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution de plusieurs dispositions de cette directive, il y a lieu de veiller à ce que l'application combinée de ces différentes dispositions de transposition permette effectivement à la Belgique de se conformer pleinement à cette directive.

4. L'application de l'accord de coopération à l'examen, auquel il est envisagé de donner assentiment, est liée à l'accord de coopération du 7 septembre 2018 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à l'exécution d'un certain nombre de dispositions du Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, avec annexes, signés à Göteborg le 30 novembre 1999, tels que modifiés le 4 mai 2012 à Genève' (ci-après : l'accord de coopération Göteborg)².

Étant donné ce lien, on veillera à ce que l'accord de coopération à l'examen n'entre pas en vigueur avant que le législateur fédéral et les législateurs régionaux aient donné leur assentiment à l'accord de coopération Göteborg.

² Seul le législateur décentralisé flamand a pour l'instant porté assentiment à cet accord de coopération, en adoptant le décret du 22 novembre 2019 'portant assentiment à l'accord de coopération du 7 septembre 2018 entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution d'un certain nombre de dispositions du protocole à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, avec annexes, signé à Göteborg le 30 novembre 1999, tel que modifié le 4 mai 2012 à Genève'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRESArticle 5

5. L'article 5 de l'accord de coopération dispose que chaque Région prend les mesures nécessaires pour limiter les émissions des polluants au niveau indicatif fixé, pour les années 2025 et suivantes, sur la base d'une trajectoire de réduction linéaire qui a, pour point de départ, les plafonds d'émission absolus visés par l'article 4 de l'accord de coopération Göteborg et comme point d'arrivée, en 2030, les plafonds d'émissions absolus visés par l'article 4, § 1^{er}, de l'accord de coopération précité.

Selon le tableau de concordance, l'article 5 vise à transposer l'article 4, § 2, de la Directive (UE) 2016/2284 dans la réglementation interne.

Sur ce point, l'exposé des motifs donne l'explication suivante :

« Conformément à ce qui est prévu dans la DNEC, l'article 5 impose qu'à partir de 2025, la réduction des émissions des polluants visés par la DNEC suit une trajectoire de réduction linéaire qui a, pour point de départ, en 2020, les plafonds absolus d'émissions visés par l'article 4, § 1^{er}, de l'accord de coopération relatif au protocole de Göteborg amendé et, comme point d'arrivée, en 2030, les plafonds d'émissions absolus visés par l'article 4 ».

Il ressort des échanges avec les délégués que les chiffres figurant dans les tableaux peuvent varier au fil des ans, de sorte qu'ils ne sont plus aussi « absolus » que le suggère le texte de l'accord de coopération. Ainsi, ceux qui sont mentionnés dans les tableaux de l'article 4 de l'accord de coopération Göteborg ne correspondent plus, entre-temps, aux plafonds d'émissions absolus qui sont déterminants en vue de vérifier si les régions et la Belgique ont atteint les objectifs de réduction leur incombant.

Il est dès lors recommandé de préciser ce point dans l'exposé des motifs.

Article 10

6. L'article 10 de l'accord de coopération décrit la procédure à suivre lorsqu'une région n'est pas en mesure de respecter un des plafonds d'émissions visés aux articles 4 et 5 de la Directive (UE) 2016/2284, pour un ou plusieurs polluants ainsi que la possibilité de faire usage des mécanismes de flexibilité.

Il s'agit de l'hypothèse dans laquelle une région n'a pas la possibilité de remplir ses obligations, selon le cas, à partir de l'année 2030 (article 4) ou à partir de l'année 2025 (article 25).

Il faut observer que l'article 5 de la Directive (UE) 2016/2284 dont l'article 10 de l'accord de coopération vise la transposition en droit interne, est lié à l'article 4 et à l'annexe II de cette même directive qui imposent des obligations applicables à partir de l'année 2020.

Par conséquent, on adaptera l'article 10 de l'accord de coopération pour couvrir toutes les hypothèses dans lesquelles une région n'est pas en mesure d'honorer ses obligations, et ce à partir de 2020, ainsi que le prévoient l'article 4 et l'annexe II de la Directive (UE) 2016/2284³.

Articles 15 à 18

7. Ces articles concernent le programme de lutte contre la pollution atmosphérique.

En disposant à l'article 15, § 1^{er}, de l'accord de coopération que les parties établissent ensemble un programme national de lutte contre la pollution atmosphérique, on donne, à tort, l'impression que ce programme est établi d'un commun accord.

Ainsi que le délégué l'a confirmé, dans l'explication qu'il a donnée dans le cadre de la demande d'avis sur un avant-projet de décret de la Région wallonne⁴, portant assentiment au même accord de coopération que celui qui est présentement soumis pour avis, il ressort en effet de l'ensemble des dispositions des articles 15 à 18 de l'accord de coopération que le programme en question est la compilation des contributions des différentes parties. En outre, le délégué a souligné que le contenu du programme est, non pas fixé d'un commun accord par les parties, mais établi, dans le respect des conditions et des procédures fixées par l'article 6 et l'annexe III de la directive (UE) 2016/2284, par chaque partie qui rédige son propre programme de lutte contre la pollution atmosphérique.

Le programme visé à l'article 15, § 1^{er}, de l'accord de coopération étant une compilation des programmes propres des parties, il est recommandé, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, d'adapter le texte de cette disposition en conséquence, ou à tout le moins de préciser l'exposé des motifs sur ce point.

³ Ceci implique qu'il faut couvrir toutes les hypothèses dans lesquelles une région n'est pas en mesure de respecter les plafonds d'émissions imposés par l'accord de coopération Göteborg ou par l'accord de coopération à l'examen.

⁴ Avis C.E. 67.317 du 22 juin 2020 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'accord de coopération du entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution de plusieurs dispositions de la Directive 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE'.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE D'ASSENTIMENT

8. L'« Annexe » sera omise du dispositif de l'ordonnance d'assentiment pour devenir une annexe jointe au dispositif de l'ordonnance d'assentiment.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE EERSTE VOORZITTER
LE PREMIER PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Roger STEVENS