

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 32.478/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 32.478/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 5 novembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "portant modification de la loi du 21 janvier 1987 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles", a donné le 8 novembre 2001 l'avis suivant :

De RAADVAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 5 november 2001 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 21 januari 1987 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten", heeft op 8 november 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2^e, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Aangezien de Europese richtlijn "Seveso II" dit niet voorziet, maakt de wet van 22 mei 2001 geen melding van de zogenaamde Seveso-heffing, opgelegd aan de Seveso-plichtige inrichtingen, in uitvoering van artikel 7, § 2 bis van de Seveso-wet van 21 januari 1987 .

Het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 heft de Seveso-wet van 1987 niet expliciet op. Er zijn een aantal bepalingen van de eerste Seveso-wet die voortaan worden geregeld door het samenwerkingsakkoord, maar er zijn enkele artikelen, waaronder het artikel 7, § 2bis, van de eerste Seveso-wet, die niet worden opgeheven door het samenwerkingsakkoord.

Door een aantal fundamentele verschillen in benadering tussen de oude Seveso-wet en het samenwerkingsakkoord van 1999, komt de toepasbaarheid van het bovengenoemde artikel 7, § 2bis en de andere artikelen in het gedragen en is het noodzakelijk om deze tekst te actualiseren.

Deze wijziging heeft vooral tot doel het wettelijk kader om de Seveso-heffingen vanaf belastingsjaar 2002 verder te zetten.

De inkomsten van deze heffingen spijzen twee fondsen :

- het fonds voor risico's van zware ongevallen, ingeschreven op de begroting van Binnenlandse Zaken;
- het fonds voor preventie van zware ongevallen, ingeschreven op de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

1. Het fonds voor risico's van zware ongevallen, het zgn. Seveso-fonds, wordt aangewend voor om de bestuurs-, werkings-, studie- en investeringskosten te dekken welke opgelopen zijn door de Civiele Bescherming.

In het verleden werden de interventiediensten reeds uitgerust met niet-conventionele middelen die voor tussenkomst in geval van een zwaar ongeval noodzakelijk zijn, b.v. zware en middelzware gaspakken, volgelaatsmaskers, ademhalingsapparatuur, gasdetectoren, communicatieapparatuur, hoge druk-ademluchtcompressoren, water- en schuimmonitoren, schuimdoseerpompen, haakarmvoertuigen, persslangen met grote diameter en slangencontainers, afdichtmateriaal, detectiekoffers, containers voor ademhalingstoestellen, ...

.../...

Voor onderhoud en vervanging van onderdelen van dit geleverd materieel blijven werkingskredieten noodzakelijk.

Niet alleen onderhoud van reeds geleverd materieel blijft in de toekomst noodzakelijk, maar door de naar schatting 52 bijkomende Seveso-inrichtingen, die vanaf de Seveso II-richtlijn onderworpen zijn, dienen de interventiediensten die voorheen niet met deze problematiek geconfronteerd waren, eveneens op een zelfde verantwoorde manier uitgerust te worden.

Op voormeld fonds worden heden eveneens een 30-tal contractuele personeelsleden betaald, die belast zijn met de uitvoering van de taken waarmee de Minister van Binnenlandse zaken wordt belast in het kader van de Seveso-wetgeving. In het samenwerkingsakkoord is de Algemene Directie van de Civiele Bescherming beoordelingsdienst van de door de exploitant in te dienen veiligheidsrapporten. Ook voor het opstellen van de externe noodplannen is er contractueel Seveso-personeel tewerkgesteld bij de diensten van de meeste provinciegouverneurs.

Daarnaast zijn enkele grote projecten in uitvoering of in voorbereiding :

- een elektronisch sirenenetwerk ter verwittiging van de bevolking in geval van een zwaar ongeval. Het voormeld fonds moet aangesproken worden voor de aanschaf van elektronische sirenes rond de nieuwe Seveso II-inrichtingen.
- In de Antwerpse haven, het gebied met de hoogste dichtheid aan Seveso-inrichtingen in België, drong een afdoend verkeerscirculatieplan zich op. Op de belangrijke kruispunten worden de weggebruikers via centraal gestuurde verkeersborden omgeleid in geval van een ramp. Ook in andere gebieden met meerdere Seveso-sites zou een verkeerscirculatieplan, gefinancierd via het Seveso-fonds zijn nut bewijzen.
- De Seveso II-richtlijn en dus ook het samenwerkingsakkoord vermelden dat het publiek moet worden ingelicht over de in geval van een zwaar ongeval te treffen veiligheidsmaatregelen en de te volgen gedragslijnen. Een nationale voorlichtingscampagne zal hiervoor in 2002 gerealiseerd worden, waarbij aan de bevolking via de media de nodige inlichtingen worden verstrekt.
- De Minister van Binnenlandse Zaken gaf zijn akkoord eveneens omtrent de uitwerking van een pilootproject voor een uniform meetplan. Via het zgn. CAMHIE-project zal men in geval van een zwaar ongeval binnen korte termijn precieze gegevens hebben over de samenstelling van de emissiegaswolk, zodat de bevoegde overheid beslissingen kan nemen over te nemen veiligheidsmaatregelen voor de getroffen bevolking. Dit project zal in het programma 2002 opgenomen worden en eveneens gefinancierd worden met het "Seveso"-fonds.

2. Het fonds voor preventie van ongevallen moet de kosten van de preventieopdrachten in toepassing van deze wet dekken, aangegaan door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid. Deze preventieopdrachten bestaan uit het onderzoeken van de door de exploitant op te stellen veiligheidsrapporten. Een inspectiesysteem werd opgericht in uitvoering van artikel 18 van het samenwerkingsakkoord, waarbij wordt toegezien op het uittesten en zonodig herzien en bijwerken van de interne noodplannen. De Directie van de Chemische Risico's van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid is inspectiedienst en beoordelingsdienst in het kader van voormeld samenwerkingsakkoord.

Voor de uitvoering van de taken waarmee de federale ministeries Binnenlandse Zaken en Tewerkstelling en Arbeid in het kader van de huidige Seveso II-wetgeving zijn belast, konden tot op heden de kosten verhaald worden op voormelde fondsen. Indien de inkomsten via de Seveso-heffingen zouden wegvallen, komt de verdere uitvoering van die taken en dus ook de toepassing van de Europese Seveso II-richtlijn op korte termijn ernstig in het gedrang. Desgevallend riskeert men een veroordeling van het Hof van Justitie te Luxemburg.

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

Sur ces trois points, le Conseil d'Etat ne formule aucune observation.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief aldus :

"Aangezien de Europese richtlijn "Seveso II" dit niet voorziet, maakt de wet van 22 mei 2001 geen melding van de zogenaamde Seveso-heffing, opgelegd aan de Seveso-plichtige inrichtingen, in uitvoering van artikel 7, § 2 bis van de Seveso-wet van 21 januari 1987 .

Het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 heft de Seveso-wet van 1987 niet expliciet op. Er zijn een aantal bepalingen van de eerste Seveso-wet die voortaan worden geregeld door het samenwerkingsakkoord, maar er zijn enkele artikelen, waaronder het artikel 7, § 2bis, van de eerste Seveso-wet, die niet worden opgeheven door het samenwerkingsakkoord.

Door een aantal fundamentele verschillen in benadering tussen de oude Seveso-wet en het samenwerkingsakkoord van 1999, komt de toepasbaarheid van het bovengenoemde artikel 7, § 2bis en de andere artikelen in het gedragen en is het noodzakelijk om deze tekst te actualiseren.

Deze wijziging heeft vooral tot doel het wettelijk kader om de Seveso-heffingen vanaf belastingsjaar 2002 verder te zetten.

De inkomsten van deze heffingen spijzen twee fondsen :

- het fonds voor risico's van zware ongevallen, ingeschreven op de begroting van Binnenlandse Zaken;
- het fonds voor preventie van zware ongevallen, ingeschreven op de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

1. Het fonds voor risico's van zware ongevallen, het zgn. Seveso-fonds, wordt aangewend voor om de bestuurs-, werkings-, studie- en investeringskosten te dekken welke opgelopen zijn door de Civiele Bescherming.

In het verleden werden de interventiediensten reeds uitgerust met niet-conventionele middelen die voor tussenkomst in geval van een zwaar ongeval noodzakelijk zijn, b.v. zware en middelzware gaspakken, volgelaatsmaskers, ademhalingsapparatuur, gasdetectoren, communicatieapparatuur, hoge druk-ademluchtcompressoren, water- en schuimmonitoren, schuimdoseerpompen, haakarmvoertuigen, persslangen met grote diameter en slangencontainers, afdichtmateriaal, detectiekoffers, containers voor ademhalingstoestellen, ...

Voor onderhoud en vervanging van onderdelen van dit geleverd materieel blijven werkingskredieten noodzakelijk.

.../...

Niet alleen onderhoud van reeds geleverd materieel blijft in de toekomst noodzakelijk, maar door de naar schatting 52 bijkomende Seveso-inrichtingen, die vanaf de Seveso II-richtlijn onderworpen zijn, dienen de interventiediensten die voorheen niet met deze problematiek geconfronteerd waren, eveneens op een zelfde verantwoorde manier uitgerust te worden.

Op voormeld fonds worden heden eveneens een 30-tal contractuele personeelsleden betaald, die belast zijn met de uitvoering van de taken waarmee de Minister van Binnenlandse zaken wordt belast in het kader van de Seveso-wetgeving. In het samenwerkingsakkoord is de Algemene Directie van de Civiele Bescherming beoordelingsdienst van de door de exploitant in te dienen veiligheidsrapporten. Ook voor het opstellen van de externe noodplannen is er contractueel Seveso-personeel tewerkgesteld bij de diensten van de meeste provinciegouverneurs.

Daarnaast zijn enkele grote projecten in uitvoering of in voorbereiding :

- een elektronisch sirenenetwerk ter verwittiging van de bevolking in geval van een zwaar ongeval. Het voormeld fonds moet aangesproken worden voor de aanschaf van elektronische sirenes rond de nieuwe Seveso II-inrichtingen.
- In de Antwerpse haven, het gebied met de hoogste dichtheid aan Seveso-inrichtingen in België, drong een afdoend verkeerscirculatieplan zich op. Op de belangrijke kruispunten worden de weggebruikers via centraal gestuurde verkeersborden omgeleid in geval van een ramp. Ook in andere gebieden met meerdere Seveso-sites zou een verkeerscirculatieplan, gefinancierd via het Seveso-fonds zijn nut bewijzen.
- De Seveso II-richtlijn en dus ook het samenwerkingsakkoord vermelden dat het publiek moet worden ingelicht over de in geval van een zwaar ongeval te treffen veiligheidsmaatregelen en de te volgen gedragslijnen. Een nationale voorlichtingscampagne zal hiervoor in 2002 gerealiseerd worden, waarbij aan de bevolking via de media de nodige inlichtingen worden verstrekt.
- De Minister van Binnenlandse Zaken gaf zijn akkoord eveneens omtrent de uitwerking van een pilootproject voor een uniform meetplan. Via het zgn. CAMHIE-project zal men in geval van een zwaar ongeval binnen korte termijn precieze gegevens hebben over de samenstelling van de emissiegaswolk, zodat de bevoegde overheid beslissingen kan nemen over te nemen veiligheidsmaatregelen voor de getroffen bevolking. Dit project zal in het programma 2002 opgenomen worden en eveneens gefinancierd worden met het "Seveso"-fonds.

2. Het fonds voor preventie van ongevallen moet de kosten van de preventieopdrachten in toepassing van deze wet dekken, aangegaan door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid. Deze preventieopdrachten bestaan uit het onderzoeken van de door de exploitant op te stellen veiligheidsrapporten. Een inspectiesysteem werd opgericht in uitvoering van artikel 18 van het samenwerkingsakkoord, waarbij wordt toegezien op het uittesten en zonodig herzien en bijwerken van de interne noodplannen. De Directie van de Chemische Risico's van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid is inspectiedienst en beoordelingsdienst in het kader van voormeld samenwerkingsakkoord.

Voor de uitvoering van de taken waarmee de federale ministeries Binnenlandse Zaken en Tewerkstelling en Arbeid in het kader van de huidige Seveso II-wetgeving zijn belast, konden tot op heden de kosten verhaald worden op voormelde fondsen. Indien de inkomsten via de Seveso-heffingen zouden wegvallen, komt de verdere uitvoering van die taken en dus ook de toepassing van de Europese Seveso II-richtlijn op korte termijn ernstig in het gedrang. Desgevallend riskeert men een veroordeling van het Hof van Justitie te Luxemburg.

*

* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

Over deze drie punten maakt de Raad van State geen enkele opmerking.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. JANS, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS