



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.929/3
van 25 februari 2022

avis 70.929/3
du 25 février 2022

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
15 mei 2014 betreffende het
voorbeeldgedrag van de
overheden inzake vervoer'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale
du 15 mai 2014 relatif à
l'exemplarité des pouvoirs
publics en matière de transport'

Op 31 januari 2022 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 een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 betreffende het voorbeeldgedrag van de overheden inzake vervoer’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 februari 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 februari 2022.

*

Le 31 janvier 2022, 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, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 relatif à l'exemplarité des pouvoirs publics en matière de transport’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 22 février 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 février 2022.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 ‘betreffende het voorbeeldgedrag van de overheden inzake vervoer’ teneinde de transitie naar zero-emissievoertuigen uit te breiden tot alle voertuigcategorieën.

Zo worden de vereisten inzake *Multi Purpose Vehicle* uitgebreid tot kleine bestelwagens (voertuigen van categorie N1 met een referentiemassa van minder dan 1760 kg, overeenstemmend met de gewichtsklassen I en II – artikel 1 van het ontwerp). Tevens wordt bepaald dat bestelwagens bij voorkeur zero-emissievoertuigen moeten zijn en autobussen of vrachtwagens bij voorkeur minder vervuilende bedrijfsvoertuigen, behoudens indien de totale prijs van de aankoop of de leasing en van het geschatte energieverbruik over een levensduur van tien jaar hoger is dan die van een voertuig met verbrandingsmotor dat slechts voldoet aan de Euronorm die van toepassing is op het moment van ingebruikname (artikel 2). Ook gemotoriseerde 2-, 3- en 4-wielers moeten zero-emissievoertuigen zijn, hetzij vanaf 1 januari 2023 (voertuigen van categorie L1 en L2), hetzij vanaf 1 januari 2025 (voertuigen van categorie L3, L4, L5, L6, en L7 – artikel 5), maar bepaalde voertuigcategorieën worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de artikelen 2, 3, 5, 7 en 8 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 (artikel 4).

Ten slotte worden de criteria gewijzigd die moeten meetellen bij het bepalen van de in een overheidsopdracht voor de aankoop of leasing van bestelwagens, autobussen of vrachtwagens op te nemen milieucriteria (artikel 3) en wordt voorzien in de evaluatie van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 door het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna: Leefmilieu Brussel) (artikel 6).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2023 (artikel 7).

RECHTSGROND

3.1. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de artikelen 2.4.5, 2.4.6 en 2.4.7 van de ordonnantie van 2 mei 2013 ‘houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’ (hierna: het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing), onder voorbehoud van wat volgt.

3.2. Luidens het ontworpen artikel 8/2 (lees: 8/1) van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 (artikel 3 van het ontwerp) worden bepaalde voertuigcategorieën uitgesloten van het toepassingsgebied van de artikelen 2, 3, 5, 7 en 8 van hetzelfde besluit. Dit komt erop neer dat bij de aankoop of leasing van die voertuigen geen milieuprestatie-eisen zouden gelden.

Gevraagd naar de rechtsgrond voor die bepaling, antwoordde de gemachtigde:

“Op grond van artikel 2.4.5 van het BWLKE kan de regering verschillende eisen opleggen naargelang het gebruik van de voertuigen. Het gaat om voertuigen die vrijgesteld zijn of kunnen worden in het kader van de lage-emissiezone en die bovendien ook in de richtlijn als mogelijke afwijkingen worden vooropgesteld.”

Artikel 2.4.5, § 1, eerste lid, van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing belast de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met het bepalen van “milieuprestatie-eisen voor de voertuigen die door de gewestelijke en lokale overheden worden gekocht of geleased om een einde te stellen aan de ingebruikname van voertuigen die met een dieselmotor zijn uitgerust in een eerste fase en van voertuigen met een verbrandingsmotor in een volgende fase”. In het tweede lid van die bepaling wordt verduidelijkt dat die eisen kunnen verschillen “naargelang: 1° het gebruik van de voertuigen; 2° de voertuigen al dan niet speciaal ontworpen werden voor de uitvoering van een openbare dienstopdracht waarmee het openbaar bestuur wordt belast; 3° de aankoopdatum van de voertuigen of de aanvang van de leasing”.

In advies 55.870/4 van 23 april 2014 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, vastgesteld dat die bepaling het niet mogelijk maakt om bepaalde categorieën van voertuigen vrij te stellen van elke milieuprestatie-eis.¹ Het gegeven dat, zoals de gemachtigde stelt, het gaat om “voertuigen die vrijgesteld zijn of kunnen worden in het kader van de lage-emissiezone en die bovendien ook in de richtlijn als mogelijke afwijkingen worden vooropgesteld” doet hieraan geen afbreuk.

Door bepaalde voertuigcategorieën uit te sluiten van het toepassingsgebied van de artikelen 2, 3, 5, 7 en 8 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014, zodat voor die voertuigen geen milieuprestatie-eisen zouden gelden, geeft artikel 3 van het ontwerp niet op correcte wijze uitvoering aan artikel 2.4.5, § 1, van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing en dient het dus te worden herzien.

3.3. Voor de opdracht aan Leefmilieu Brussel waarin het ontworpen artikel 14 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 voorziet (artikel 6 van het ontwerp), kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 ‘tot oprichting van Leefmilieu Brussel’.² In die bepaling wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gemachtigd om andere taken dan die bedoeld in paragraaf 2 van dat artikel op te dragen aan Leefmilieu Brussel.

¹ Adv.RvS 55.870/4 van 23 april 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014.

² Bekrachtigd bij artikel 41 van de wet van 16 juni 1989 ‘houdende diverse institutionele hervormingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. De aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt. Zo moet bijkomend worden verwezen naar artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989. Voorts moet niet alleen naar artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ worden verwezen, maar ook naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 januari 1980 ‘tot hervorming der instelling’, dat bij de eerst vermelde bepaling van toepassing is verklaard op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Bovendien moeten beide bijzondere wetsbepalingen als eerste, en chronologisch, in de aanhef worden vermeld.

4.2. Het huidige vierde en het huidige elfde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar richtlijn (EU) 2019/1161 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘tot wijziging van Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen’ moet worden geschrapt en vervangen door een nieuw artikel 1, waarin wordt bepaald dat het te nemen besluit voorziet in de omzetting van richtlijn (EU) 2019/1161.³

Artikel 1

5.1. In het ontworpen artikel 1, 4°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 (artikel 1, 1°, van het ontwerp) wordt gewag gemaakt van “motorvoertuig behorend tot categorie N1, zoals gedefinieerd in artikel 1, §1, 2°, van het koninklijk besluit [van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen], met een referentiemassa van ten hoogste 1760 kg, overeenstemmend met de gewichtsklasse N1-I en N1-II”. Het ontworpen artikel 1, 6°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 (artikel 1, 2°, van het ontwerp) heeft het over “een referentiemassa van ten hoogste 1760 kg, overeenstemmend met de gewichtsklassen I en II”.

Erop gewezen dat artikel 1, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 de gewichtsklassen I en II of de gewichtsklasse N1-I en N1-II niet vermeldt, antwoordde de gemachtigde:

“Het gaat hier om de gewichtsklassen zoals opgenomen in bijlage 1 bij Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6).”

Dit moet in het ontwerp worden verduidelijkt. Bovendien moet in de punten 1° en 2° van artikel 1 van het ontwerp op een uniforme wijze worden verwezen naar deze gewichtsklassen.

³ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 94.1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

5.2. In het ontworpen artikel 1, 16°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 wordt het begrip ‘minder vervuilende zware bedrijfsvoertuigen’ gedefinieerd als volgt:

“elke vrachtwagen of autobus, die gebruik maakt van een van de volgende motorisaties of brandstoffen: batterij elektrisch (gebruik makend van groene stroom), plug-in hybride elektrisch (gebruik makend van groene stroom), groene waterstof en biogas”.

Gevraagd of de betrokken voertuigen uitsluitend gebruik maken van de in die bepaling vermelde energiebronnen, antwoordde de gemachtigde:

“Het is niet de wens om voor de motorisaties die aangehaald zijn andere motorisaties of brandstoffen volledig uit te sluiten. Zo wordt biogas meestal gemengd met diesel en/of benzine (bifuel of dual fuel motorisaties), waardoor voor dit specifieke geval er niet uitsluitend van deze brandstof gebruik gemaakt wordt en de toevoeging van het woord ‘uitsluitend’ hierover verwarring kan scheppen.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 2

6.1. Naar luid van het ontworpen artikel 7, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 (artikel 2, 2°, van het ontwerp) moet, van zodra een voertuig op de markt beschikbaar is dat naar behoren voldoet aan de functievereisten van de betrokken instantie en dat een zero-emissievoertuig of een minder vervuילend zwaar bedrijfsvoertuig is, die instantie voor een dergelijk voertuig kiezen.

Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“De plicht om voor een minder vervuילend zwaar bedrijfsvoertuig te kiezen geldt voor vrachtwagens en autobussen, zoals opgenomen in paragraaf 1. De plicht om voor een zero-emissievoertuig te kiezen geldt voor bestelwagens, zoals opgenomen in paragraaf 1.”

In het licht hiervan is het raadzaam om, zoals in het ontworpen artikel 7, § 1, het geval is, paragraaf 2 van dat artikel op te splitsen in twee zinnen, waarbij de ene betrekking heeft op bestelwagens en de andere op autobussen en vrachtwagens.

6.2. Naar luid van het ontworpen artikel 7, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 (artikel 2, 3°, van het ontwerp) kan de betrokken instelling (lees: instantie) van de bepalingen van paragraaf 2 van dat artikel afwijken indien de totale prijs van de aankoop of de leasing en van het geschatte energieverbruik (inclusief heffingen) van de in die bepaling vermelde voertuigen *over een levensduur van tien jaar hoger* is dan die van een voertuig met een verbrandingsmotor dat slechts voldoet aan de Euronorm die van toepassing is op het moment van ingebruikname.

Gevraagd waarom voor de voertuigen in kwestie de prijs over een levensduur van tien jaar wordt berekend, terwijl volgens artikel 1 van richtlijn 2009/33/EG⁴ aanbestedende

⁴ Richtlijn 2009/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘inzake de bevordering van schone wegvoertuigen ter ondersteuning van emissiearme mobiliteit’.

diensten en aanbestedende instanties bij de aanbesteding van bepaalde wegvoertuigen rekening moeten houden met energie- en milieueffecten *tijdens de volledige levensduur* van die voertuigen, antwoordde de gemachtigde:

“Uit consultaties met de sector blijkt dat er meestal gerekend wordt op een minimum levensduur van 10 jaar voor bestel- en vrachtwagens. Bovendien is een langere gebruiksduur voordeliger voor de berekening van de kost van elektrische voertuigen. De eigenlijke levensduur van een voertuig is op voorhand (bij aankoop) niet gekend. Daarbij wordt er voor de berekening van de minimumstreefcijfers vooropgesteld in richtlijn 2009/33/EG rekening gehouden uitgegaan van de datum waarop de openbare aanbestedingsprocedure door middel van de gunning van de opdracht wordt afgerond (artikel 5(2) richtlijn 2009/33/EG). Een vaste gebruiksduur is ook nodig om monitoring toe te laten van de uitvoering van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 betreffende het voorbeeldgedrag van de overheden inzake vervoer wordt er in de definities van zero-emissievoertuig (Besluit Voorbeeldgedrag) door de betrokken instanties.”

Er kan mee worden ingestemd dat vermits op het ogenblik van de aankoop de precieze levensduur van het aan te kopen voertuig niet bekend is, bij de berekening van de kostprijs van het voertuig met een gemiddelde wordt gewerkt. Er moeten evenwel vraagtekens worden geplaatst bij het gegeven dat in de ontworpen regeling die gemiddelde levensduur op uniforme wijze op tien jaar wordt bepaald, zonder dat daarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen bestelwagens, vrachtwagens en autobussen en zonder dat rekening wordt gehouden met het bestemde gebruik van het voertuig in kwestie. Dat kan er immers toe leiden dat met toepassing van het ontworpen artikel 7, § 3, wordt afgeweken van de verplichting bepaald in paragraaf 2 van dat artikel om voor een zero-emissievoertuig of een minder vervuilend zwaar bedrijfsvoertuig te kiezen terwijl op het ogenblik van de aankoop ervan kan worden uitgegaan dat het voertuig in kwestie een langere gemiddelde levensduur dan tien jaar zal hebben.

In het licht hiervan moet het ontworpen artikel 7, § 3, worden herzien zodat de levensduur aan de hand waarvan de volledige kostprijs van het voertuig wordt berekend, beter aansluit bij de volledige levensduur van elk van die categorieën van voertuigen. Desgevallend zou daarbij rekening kunnen worden gehouden met de boekhoudkundige regels voor de afschrijving van de verschillende soorten voertuigen aan de hand van hun technische levensduur.

6.3. Indien, zoals hiervoor wordt voorgesteld (opmerking 6.1), het ontworpen artikel 7, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 in twee zinnen wordt opgesplitst, kunnen in de ontworpen paragraaf 3 van dat artikel de punten 1° en 2° worden weggelaten.

Artikel 4

7. Onverminderd opmerking 3.2 moet het ontworpen artikel 8/2 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 ook vanuit wetgevingstechnisch oogpunt grondig worden herzien. Zo schrijve men in het eerste lid van die bepaling in de Nederlandse tekst “artikelen” (in plaats van “Artikelen”) en “civiele bescherming” (in plaats van “burgerbescherming”). Voorts moet het tweede lid worden omgezet in een punt 7° van het eerste

lid, dat het enige lid wordt, en moet de zinsnede “(Voor de EER relevante tekst.)” worden weggelaten. Ten slotte moet de ontworpen bepaling worden vernummerd tot artikel 8/1.

*

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 DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 'relatif à l'exemplarité des pouvoirs publics en matière de transport' afin d'étendre la transition vers les véhicules zéro émission à toutes les catégories de véhicules.

Ainsi, le projet étend les exigences en matière de *Multi Purpose Vehicle* aux petites camionnettes (véhicules de catégorie N1 ayant une masse de référence inférieure à 1760 kg, correspondant aux classes de poids I et II – article 1^{er} du projet). En outre, il prévoit que les camionnettes seront de préférence des véhicules zéro émission et les autobus ou camions de préférence des véhicules utilitaires lourds moins polluants, sauf si le prix total de l'achat ou du leasing et de la consommation estimée d'énergie sur une durée d'utilisation de dix années est plus élevé que celui d'un véhicule avec moteur à combustion qui ne satisfait qu'à la norme Euro en vigueur au moment de la mise en service (article 2). Les véhicules à 2, 3 et 4 roues motorisés devront également être des véhicules zéro émission, soit à partir du 1^{er} janvier 2023 (véhicules de la catégorie L1 et L2), soit à partir du 1^{er} janvier 2025 (véhicules de la catégorie L3, L4, L5, L6 et L7 – article 5), mais certaines catégories de véhicules seront exclues du champ d'application des articles 2, 3, 5, 7 et 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 4).

Enfin, le projet modifie les critères qui doivent entrer en ligne de compte pour déterminer les critères environnementaux à intégrer dans un marché public pour l'acquisition ou le leasing de camionnettes, d'autobus ou de camions (article 3) et prévoit l'évaluation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 15 mai 2014 par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (ci-après: Bruxelles Environnement) (article 6).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023 (article 7).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Le projet trouve son fondement juridique dans les articles 2.4.5, 2.4.6 et 2.4.7 de l'ordonnance du 2 mai 2013 'portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie' (ci-après : le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie), sous réserve des observations suivantes.

3.2. Selon l'article 8/2 (lire : 8/1), en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 3 du projet), certaines catégories de véhicules sont exclues du champ d'application des articles 2, 3, 5, 7 et 8 du même arrêté. Cela implique qu'aucune exigence en matière de performance environnementale ne s'applique à l'acquisition ou au leasing de ces véhicules.

Interrogé sur le fondement juridique de cette disposition, le délégué a répondu ce qui suit :

« Op grond van artikel 2.4.5 van het BWLKE kan de regering verschillende eisen opleggen naargelang het gebruik van de voertuigen. Het gaat om voertuigen die vrijgesteld zijn of kunnen worden in het kader van de lage-emissiezone en die bovendien ook in de richtlijn als mogelijke afwijkingen worden vooropgesteld ».

L'article 2.4.5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie charge le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de définir des « exigences en matière de performance environnementale pour les véhicules à acquérir ou à prendre en leasing par les pouvoirs publics régionaux et locaux, en vue de mettre un terme à la mise en service de véhicules équipés d'un moteur fonctionnant au carburant diesel dans une première phase et d'un moteur thermique dans une phase suivante ». L'alinéa 2 de cette disposition précise que ces exigences peuvent être « différentes selon : 1° l'usage des véhicules; 2° que les véhicules ont ou non été spécialement conçus en vue de la réalisation d'une mission de service public dont le pouvoir public est chargé; 3° la date d'acquisition des véhicules ou le début du leasing ».

Dans son avis 55.870/4 du 23 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a constaté que cette disposition ne permet pas d'exonérer certaines catégories de véhicules de toute exigence en matière de performance environnementale ¹. Le fait que, comme l'indique le délégué, il s'agisse de « voertuigen die vrijgesteld zijn of kunnen worden in het kader van de lage-emissiezone en die bovendien ook in de richtlijn als mogelijke afwijkingen worden vooropgesteld » n'y change rien.

En excluant certaines catégories de véhicules du champ d'application des articles 2, 3, 5, 7 et 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014, de sorte qu'aucune exigence en matière de performance environnementale ne s'applique à ces véhicules, l'article 3 du projet ne met pas en œuvre correctement l'article 2.4.5, § 1^{er}, du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie, et doit donc être revu.

3.3. La mission attribuée à Bruxelles Environnement par l'article 14 en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 6 du projet) peut trouver un fondement juridique à l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 'créant Bruxelles Environnement' ². Cette disposition habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à confier à Bruxelles Environnement d'autres tâches que celles visées au paragraphe 2 de cet article.

¹ Avis C.E. 55.870/4 du 23 avril 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014.

² Confirmé par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 'portant diverses réformes institutionnelles'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4.1. Le préambule doit être adapté conformément aux observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique du projet. Ainsi, il faut en plus viser l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989. Par ailleurs, il convient de faire référence non seulement à l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', mais aussi à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', que la première disposition citée a rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale. En outre, il convient de mentionner en premier, et chronologiquement, dans le préambule les deux dispositions de loi spéciale.

4.2. Il y a lieu de supprimer les quatrième et onzième alinéas actuels du préambule qui visent la directive (UE) 2019/1161 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'modifiant la directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie' et de les remplacer par un article 1^{er}, nouveau, précisant que l'arrêté envisagé transpose la directive (UE) 2019/1161³.

Article 1^{er}

5.1. L'article 1^{er}, 4°, en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 1^{er}, 1°, du projet) fait mention d'un « véhicule à moteur appartenant à la catégorie N1, tel que défini à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal [du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles, leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité] avec une masse de référence de maximum 1760 kg, correspondant à la classe de poids N1-I et N1-II ». À l'article 1^{er}, 6°, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 1^{er}, 2°, du projet), il est question d'« une masse de référence de maximum 1760 kg, correspondant aux classes de poids I et II ».

Son attention ayant été attirée sur le fait que l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 ne mentionne pas les classes de poids I et II ni les classes de poids N1-I et N1-II, le délégué a répondu ce qui suit :

« Het gaat hier om de gewichtsklassen zoals opgenomen in bijlage 1 bij Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6). »

Il faudra le préciser dans le projet. En outre, il y aura lieu de viser ces classes de poids de manière uniforme aux points 1° et 2° de l'article 1^{er} du projet.

³ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 94.1, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be)

5.2. L'article 1^{er}, 16°, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 définit la notion de 'véhicules utilitaires lourds moins polluants' comme suit :

« tout camion ou autobus utilisant une des motorisations ou un des carburants suivants : batterie électrique (utilisant de l'électricité verte), plugin hybride électrique (utilisant de l'électricité verte), l'hydrogène vert et le biogaz ».

À la question de savoir si les véhicules concernés font exclusivement usage des sources d'énergie mentionnées dans cette disposition, le délégué a répondu :

« Het is niet de wens om voor de motorisaties die aangehaald zijn andere motorisaties of brandstoffen volledig uit te sluiten. Zo wordt biogas meestal gemengd met diesel en/of benzine (bifuel of dual fuel motorisaties), waardoor voor dit specifieke geval er niet uitsluitend van deze brandstof gebruik gemaakt wordt en de toevoeging van het woord 'uitsluitend' hierover verwarring kan scheppen. »

On peut se rallier à ce point de vue.

Article 2

6.1. Conformément à l'article 7, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 2, 2°, du projet), dès qu'un véhicule qui répond adéquatement aux exigences fonctionnelles de l'institution concernée et qui est un véhicule zéro émission ou un véhicule utilitaire lourd moins polluant est disponible sur le marché, l'institution concernée doit choisir un tel véhicule.

Invité à fournir des explications à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De plicht om voor een minder vervuilend zwaar bedrijfsvoertuig te kiezen geldt voor vrachtwagens en autobussen, zoals opgenomen in paragraaf 1. De plicht om voor een zero-emissievoertuig te kiezen geldt voor bestelwagens, zoals opgenomen in paragraaf 1 ».

À la lumière de ces explications, il est indiqué, à l'instar de l'article 7, § 1^{er}, en projet, de scinder le paragraphe 2 de cet article en deux phrases, l'une portant sur les camionnettes et l'autre sur les autobus et les camions.

6.2. Aux termes de l'article 7, § 3, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 (article 2, 3°, du projet), l'institution concernée peut déroger aux dispositions du paragraphe 2 de cet article si le prix total de l'achat ou du leasing et de la consommation estimée d'énergie (en incluant les taxes) des véhicules visés dans cette disposition *sur une durée d'utilisation de dix années est plus élevé* que celui d'un véhicule avec moteur à combustion qui ne satisfait qu'à la norme Euro en vigueur au moment de la mise en service.

À la question de savoir pourquoi le prix pour les véhicules en question est calculé sur une durée d'utilisation de dix ans, alors que selon l'article 1^{er} de la directive 2009/33/CE ⁴, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices doivent tenir compte, lors de l'obtention par voie de marchés publics de certains véhicules de transport routier, des incidences énergétiques et environnementales qu'ont ces véhicules *tout au long de leur cycle de vie*, le délégué a répondu :

« Uit consultaties met de sector blijkt dat er meestal gerekend wordt op een minimum levensduur van 10 jaar voor bestel- en vrachtwagens. Bovendien is een langere gebruiksduur voordeliger voor de berekening van de kost van elektrische voertuigen. De eigenlijke levensduur van een voertuig is op voorhand (bij aankoop) niet gekend. Daarbij wordt er voor de berekening van de minimumstreefcijfers vooropgesteld in richtlijn 2009/33/EG rekening gehouden uitgegaan van de datum waarop de openbare aanbestedingsprocedure door middel van de gunning van de opdracht wordt afgerond (artikel 5(2) richtlijn 2009/33/EG). Een vaste gebruiksduur is ook nodig om monitoring toe te laten van de uitvoering van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 mei 2014 betreffende het voorbeeldgedrag van de overheden inzake vervoer wordt er in de definities van zero-emissievoertuig (Besluit Voorbeeldgedrag) door de betrokken instanties ».

On peut admettre que, dès lors qu'au moment de l'achat, la durée d'utilisation précise du véhicule à acheter n'est pas connue, le prix du véhicule soit calculé à partir d'une moyenne. Il faut toutefois s'interroger sur le fait que le régime en projet détermine de manière uniforme cette durée d'utilisation moyenne à dix ans, sans opérer dans ce cadre de distinction entre les camionnettes, les camions et les autobus, et sans tenir compte de l'usage affecté au véhicule en question. Cela peut en effet emporter qu'en application de l'article 7, § 3, en projet, il soit dérogé à l'obligation inscrite au paragraphe 2 de cet article visant à choisir un véhicule zéro émission ou un véhicule utilitaire lourd moins polluant, alors qu'au moment de son achat, on peut considérer que le véhicule concerné aura une durée d'utilisation moyenne supérieure à dix ans.

Au regard de ce qui précède, il convient de revoir l'article 7, § 3, en projet afin que la durée d'utilisation sur la base de laquelle le prix total du véhicule est calculé soit davantage conforme à la durée d'utilisation totale de chacune de ces catégories de véhicules. Le cas échéant, on pourrait à cet égard tenir compte des règles comptables en matière d'amortissement des différents types de véhicules en fonction de leur durée de vie technique.

6.3. Si, comme cela a été proposé ci-dessus (observation 6.1), l'article 7, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 est scindé en deux phrases, les 1^o et 2^o prévus au paragraphe 3, en projet, de cet article pourront être omis.

Article 4

7. Sans préjudice de l'observation 3.2, l'article 8/2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mai 2014 doit également être revu fondamentalement d'un point de vue légistique. Ainsi, dans le texte néerlandais de l'alinéa 1^{er} de cette disposition, on écrira « artikelen » (au lieu de « Artikelen ») et « civiele bescherming » (au

⁴ Directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 'relative à la promotion de véhicules de transport routier propres à l'appui d'une mobilité à faible taux d'émissions'.

lieu de « burgerbescherming »). Par ailleurs, il y aura lieu de convertir l'alinéa 2 en un 7° de l'alinéa 1^{er}, qui deviendra l'unique alinéa, et d'omettre le segment de phrase « (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.) ». Enfin, on renumérottera la disposition en projet en article 8/1.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH