



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.398/1
van 30 november 2022

avis 72.398/1
du 30 novembre 2022

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot vaststelling van
de exploitatievoorwaarden
voor zwembaden en andere
baden'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale 'fixant
des conditions d'exploitation
pour les bassins de natation et
autres bains'

Op 21 oktober 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, verlengd tot 7 december 2022, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor zwembaden en andere baden’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 november 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-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 30 november 2022.

*

Le 21 octobre 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, prolongé jusqu'au 7 décembre 2022, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘fixant des conditions d'exploitation pour les bassins de natation et autres bains’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 10 novembre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur 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 30 novembre 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot het actualiseren¹ van de uitbatingsvoorwaarden die van toepassing zijn op zwembaden en andere baden bedoeld in de rubrieken 14 A en 14 B van de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 ‘tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen’. Uitgesloten zijn de zwembaden en andere baden met alternatieve behandeling zoals omschreven in artikel 2 (artikel 1 van het ontwerp).

Het ontwerp bestaat uit vier hoofdstukken. Hoofdstuk I bevat de gemeenschappelijke bepalingen (artikelen 1 tot 16). De hoofdstukken II en III bevatten de bepalingen die van toepassing zijn enerzijds op chemisch gedesinfecteerde baden en zwembaden (artikelen 17 tot 27) en anderzijds op zwembaden en andere baden met biologische behandeling (artikelen 28 tot 38). Hoofdstuk IV ten slotte bevat diverse bepalingen (artikelen 39 tot 41).

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 10 oktober 2002 ‘tot vaststelling van de exploitatievoorwaarden voor zwembaden’ dat wordt opgeheven (artikel 40).

3.1. Luidens de aanhef wordt voor de ontworpen regeling rechtsgrond ontleend aan de artikelen 6, § 1, en 63, § 3, van de ordonnantie van 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’.

3.1.1. Artikel 6, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997 luidt:

“De Regering stelt elke bepaling vast die van toepassing is op elke inrichting of categorie van inrichtingen, om de bescherming van het leefmilieu, de gezondheid of de veiligheid, overeenkomstig artikel 2, te waarborgen.

¹ De Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt:

“Dit ontwerp

- verruimt en verduidelijkt de exploitatievoorwaarden, met inbegrip van de waterkwaliteitsnormen, voor bepaalde soorten van baden (jacuzzi's, bubbelbaden, koudebaden, openluchtwembaden) op basis van de ervaring die Leefmilieu Brussel heeft opgedaan en de feedback van de controlelaboratoria in het kader van de afgifte van milieuvergunningen;
- staat nieuwe waterbehandelingsmethoden toe, namelijk biologische (chloorvrije) waterbehandeling, zoutelektrolyse of behandeling met chloro-isocyanuraten en voorziet in een regelgevingskader daarvoor;
- voorziet in meer afwijkingen per geval, d.w.z. via de milieuvergunning en na analyse door de bevoegde autoriteit, om rekening te kunnen houden met het specifieke gebruik van het zwembad (bv. zwembad gebruikt door duikclubs, hotelzwembaden, ...).”

Hiertoe kan zij :

1° een categorie van bepaalde inrichtingen of bepaalde aspecten van een categorie van inrichtingen verbieden;

2° alle reglementeringen of algemene voorwaarden vaststellen betreffende de uitbating van inrichtingen:

3° broeikasgasemissierechten vaststellen die zij bepaalt in het toewijzingsplan.

Bij de vaststelling door de Regering van algemene bindende voorwaarden of voorschriften moeten deze :

1° zorgen voor een geïntegreerde aanpak en een hoog niveau van bescherming van het milieu dat gelijkwaardig is aan het niveau dat door middel van milieuvergunningen kan worden bereikt;

2° gebaseerd zijn op de beste beschikbare technieken, zonder dat het gebruik van een techniek of een specifieke technologie wordt voorgeschreven;

3° gelijke tred houden met de ontwikkelingen op het gebied van de beste beschikbare technieken.”

Luidens artikel 1 van het ontwerp vallen “de zwembaden en andere baden bedoeld in de rubrieken 14 A en 14 B van de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen” onder het toepassingsgebied van het te nemen besluit.

De rubrieken 14 A en 14 B betreffen enerzijds “zwembaden en andere baden (met uitzondering van zwembaden en baden uitsluitend voor privégebruik) met een kuipoppervlakte van minder dan of gelijk aan 200 m²” en anderzijds “zwembaden met een kuipoppervlakte van meer dan 200 m²” en behoren respectievelijk tot de klasse II en klasse 1B-inrichtingen.

Voor de ontworpen regeling wordt bijgevolg in beginsel rechtsgrond ontleend aan artikel 6, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997.

3.1.2. Artikel 63, § 3, van de ordonnantie van 5 juni 1997 maakt het de Brusselse Hoofdstedelijke Regering mogelijk om aan de houders van de milieuvergunningen andere verplichtingen op te leggen dan deze vermeld in die bepaling. Aan de gemachtigde werd gevraagd welke bepalingen van het ontwerp rechtsgrond vinden in artikel 63 van de ordonnantie. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Dit artikel biedt onder andere rechtsgrond aan artikelen 6 (aangifte), 15 (aanplakking), 21 (controles van de waterkwaliteit) enz.”

Om nadere toelichting gevraagd, nu de artikelen 6 en 21 van het ontwerp verplichtingen opleggen aan de “exploitant”², terwijl artikel 63, § 3, van de ordonnantie van 5 juni 1997 een delegatie aan de Regering bevat om regels op te leggen aan de “houder van de milieuvergunning”, gaf de gemachtigde de volgende duiding:

“Il y a en effet dans nos pratiques certaines difficultés provenant de l'OMV/OPE qui s'adresse de manière parfois non-cohérente à l'exploitant et/ou au titulaire. Nous sommes en train de clarifier cela au niveau de l'OPE. Concernant l'arrêté bassins de natation, il y a en effet lieu de ne pas reproduire cette ambiguïté (qui provient sans doute de l'arrêté actuel, qui est refondu) et d'uniformiser les termes utilisés. Vos suggestions seront lues avec intérêt.”

Op grond van het voorgaande dient te worden vastgesteld dat artikel 63, § 3, van de ordonnantie van 5 juni 1997 slechts rechtsgrond kan bieden in de mate er regels worden opgelegd aan de “houder van de milieuvergunning”. Voor de door de ontworpen regeling opgelegde verplichtingen aan de “exploitant” kan rechtsgrond worden ontleend aan artikel 6, § 1, van de voornoemde ordonnantie.

3.2. Gevraagd naar de rechtsgrond biedende bepaling voor de in de artikelen 6, § 2, 21, § 5, laatste lid, 27, § 4, laatste lid en 32, § 5, laatste lid, van het ontwerp aan de laboratoria opgelegde informatieplicht, antwoordde de gemachtigde:

“Aangezien het *a priori* een aan erkenning onderworpen laboratoriumactiviteit betreft, biedt artikel 74 (titel IV) van de OMV rechtsgrond voor de vermelde artikelen.”

Er dient te worden opgemerkt dat voor deze informatieplicht geen rechtsgrond kan worden ontleend aan artikel 74³ van de ordonnantie van 5 juni 1997, doch rechtsgrond moet worden gezocht in de artikelen 70 en 74^{bis} van deze ordonnantie, op grond waarvan de Regering respectievelijk de bijzondere regels eigen aan elke erkenningscategorie kan vastleggen en bijzondere voorwaarden kan opleggen betreffende de te nemen maatregelen bij ongevallen of voorvallen die schade zouden kunnen berokkenen aan het milieu of aan beschermde personen.

3.3. Voor artikel 31, § 3, van het ontwerp dient als rechtsgrond bijkomend een beroep te worden gedaan op artikel 10, tweede lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997, op grond waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de gegevens die moeten worden vermeld in de aanvragen om een milieu-atteest of een milieuvergunning nader kan omschrijven en aanvullen en de vorm van de aanvraag bepaalt.

² In de Nederlandse tekst van deze bepalingen dient het begrip “exploitant” te worden vervangen door het begrip “uitbater”.

³ Artikel 74 van de ordonnantie van 5 juni 1997 luidt:

“Inhoud en openbaarmaking van de erkenning.

De erkenning bepaalt de activiteiten waarvoor de aanvrager erkend is.

Zij wordt bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. Alle handelingen, facturen, publicaties, brieven, rekeningen van bestellingen en andere stukken afkomstig van de erkende persoon moeten zijn erkenning en de duur ervan vermelden.”

3.4. Voor artikel 5 van het ontwerp, dat taken toekent aan Leefmilieu Brussel, kan rechtsgrond worden ontleend aan artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 ‘tot oprichting van Leefmilieu Brussel’, bekrachtigd bij de wet van 16 juni 1989.⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. De tekst van het ontwerp dient nog aan een grondig nazicht te worden onderworpen. Deze bevat immers nog verschillende vergissingen, inconsistenties en een gebrek aan overeenstemming of eenvormigheid tussen de beide taalversies. Bij wijze van voorbeeld, kan erop worden gewezen dat:

- in artikel 2, 5°, van het ontwerp de discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van de omschrijving van het begrip “plonsbad” moet worden weggewerkt;

- in artikel 13, eerste en tweede lid, van het ontwerp, in navolging van de Franse tekst, in de Nederlandse tekst de termen die worden omschreven in artikel 2, 13° en 14°, van het ontwerp dienen te worden gehanteerd;

- in artikel 35 van het ontwerp in de Nederlandse tekst de woorden “dit hoofdstuk” moeten worden vervangen door de woorden “deze afdeling”;

- in de artikelen 5, 6, 9, 11, 12, 14, 16, 20, 21, 22, 23, 27, 31 en 33 van het ontwerp in de Nederlandse tekst het begrip “exploitant” moet worden vervangen door het begrip “uitbater” om in overeenstemming te zijn met de in artikel 3, 9°, van de ordonnantie van 5 juni 1997 gegeven omschrijving van het betreffende begrip.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Om in overeenstemming te zijn met hetgeen *sub* 3.1 tot 3.4 in verband met de rechtsgrond is opgemerkt, dient in het eerste lid van de aanhef een verwijzing naar de artikelen 10, tweede lid, 70 en 74*bis* van de ordonnantie van 5 juni 1997 te worden toegevoegd.

⁴ Artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 luidt: “De [Regering] kan andere taken dan deze bedoeld in § 2 aan Leefmilieu Brussel opdragen en de voorwaarden waaronder Leefmilieu Brussel zijn taken uitvoert nader omschrijven.”

Artikel 1

6. Artikel 1, eerste lid, van het ontwerp bakent het toepassingsgebied van de ontworpen regeling af. Het tweede lid van dat artikel sluit hiervan uit “zwembaden en andere baden met alternatieve behandeling zoals gedefinieerd in artikel 2”.

In het belang van de duidelijkheid van de regelgeving verdient het aanbeveling om deze uitsluiting concreter aan te wijzen door de verwijzing naar “artikel 2” te vervangen door een verwijzing naar “artikel 2, 15°”.

Artikel 5

7. Artikel 5, § 3, van het ontwerp machtigt Leefmilieu Brussel tot het ter beschikking stellen van formulieren voor het bijhouden van de registers bedoeld in dat artikel en bepaalt de minimale inhoud van deze registers.

Deze delegatie kan worden aanvaard in zoverre dit formulier de loutere uitwerking is van de inhoud die wordt bepaald door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering of door de bevoegde minister aan wie het bepalen van de inhoud van deze registers verder is gesubdelegeerd.

Artikel 7

8. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat de wijze waarop er water- en luchtmonsters worden genomen en geanalyseerd door de Minister die bevoegd is voor Leefmilieu wordt vastgesteld en dat bij het uitblijven van een ministeriële beslissing de methodes voor monsterneming worden gebruikt vermeld op de internetsite van Leefmilieu Brussel of, bij gebrek hieraan, in de codes van goede praktijk die van toepassing zijn in het Vlaams of het Waals Gewest.

Het gehanteerde cascadesysteem lijkt veeleer van aard te zijn om tot rechtsonzekerheid te leiden dan verduidelijkend te werken.

Zoals de bepaling is geredigeerd, wordt immers de indruk gewekt dat Leefmilieu Brussel ook de bevoegdheid krijgt om deze regels aan te wijzen of vast te stellen (en niet enkel te vermelden op de website). Niettegenstaande de betrokken delegaties zouden kunnen worden gebillijkt omdat zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben en er bovendien mag van worden uitgegaan dat Leefmilieu Brussel ook het best geplaatst lijkt om deze met kennis van zaken uit te werken, dient te worden vastgesteld dat de voorgaande constatering evenwel lijkt te worden tegengesproken nu in dezelfde bepaling de desbetreffende bevoegdheden in eerste instantie aan de bevoegde minister worden toegewezen.

In het belang van de rechtszekerheid en de duidelijkheid van de regelgeving verdient het aanbeveling af te zien van het ontworpen cascadesysteem. Om dit te bewerkstelligen zou kunnen worden overwogen om de tweede zin van artikel 7 van het ontwerp weg te laten.

Artikel 11

9. In de Nederlandse tekst van artikel 11, tweede lid, 3°, van het ontwerp dient te worden geschreven “tenzij strenger bepaald dienen kinderen van minder dan 7 jaar onder het toezicht te staan ...”.

Artikel 14

10. Artikel 14, § 4, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de opleidingswijze van de redders door de bevoegde overheid wordt erkend. Deze bepaling kan niet worden gelezen als een opdracht aan die bestuursoverheid, aangezien dit een bestuursoverheid is die deel uitmaakt van de gemeenschappen. Deze bepaling mag enkel zo worden begrepen dat ze vereist dat de opleidingswijzen door de gemeenschappen zijn aangeboden en erkend.

Artikel 27

11. Artikel 27, § 2, laatste lid, van het ontwerp bepaalt dat wanneer de waarden bij twee opeenvolgende controles uitgevoerd tussen 1 september en 30 april lager zijn dan 50% van de in artikel 26 maximaal toegestane waarden, de volgende controles om de zes maanden kunnen worden uitgevoerd en dat deze frequentie kan worden verlaagd tot een maal per drie maanden indien de gemeten waarden hoger zijn dan 50% van de toegestane waarden.

Gevraagd of er sprake is van een verlaging van de frequentie tot een maal per drie maanden of dat het veeleer een verhoging van de frequentie betreft, antwoordde de gemachtigde:

“Deze formulering klopt inderdaad niet. Wij stellen volgende wijziging voor:

Deze frequentie wordt opnieuw verhoogd tot 1 maal per 3 maanden indien de gemeten waarden hoger zijn dan 50% van de toegestane waarden.

Cette fréquence est à nouveau ramenée à 3 mois tant que les valeurs mesurées sont supérieures à 50 % de ces valeurs maximales admissibles.”

Er kan worden ingestemd met de door de gemachtigde voorgestelde aanpassing.

Artikel 39

12.1. Overeenkomstig dit artikel kan de bevoegde overheid die het milieuattest of de milieuvergunning afgeeft of wijzigt, onder de opgesomde voorwaarden, afwijkingen toestaan van de opgesomde artikelen.

Zoals de bepaling is geformuleerd, is niet duidelijk voor welke baden er kan worden afgeweken van de artikelen 21, § 1, 31, § 2, eerste lid, en 32, § 1, van het ontwerp.

Hierover ondervraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De formulering van dit artikel kan inderdaad verwarrend zijn. Wij stellen de volgende wijzigingen voor:

De bevoegde overheid die het milieuattest of de milieuvergunning aflevert of deze wijzigt, kan in voorkomend geval op een met redenen omkleed verzoek van de exploitant in het milieuattest of de milieuvergunning afwijkingen toestaan van de bepalingen in de artikelen 8, 9, 14, § 3, § 4, § 6 et § 8, 21, § 1, 31 § 2 lid 1 en 32, § 1 voor elk zwembad of ander bad en van de bepaling in artikel 20, § 2 voor de wervelbaden.

L'autorité qui délivre le certificat ou le permis d'environnement ou qui les modifie peut accorder des dérogations aux articles 8, 9, 14, § 3, § 4, § 6 et § 8, 21, § 1er, 31 § 2 alinéa 1er et 32, § 1er pour tout bassin de natation ou autre bain et à l'article 20, § 2 pour les bains à remous, dans le certificat et permis d'environnement, le cas échéant sur demande motivée de l'exploitant.”

Met dit tekstvoorstel kan worden ingestemd, met dien verstande dat, gelet op de omschrijving van het begrip “uitbater”⁵ in artikel 3, 9°, van de ordonnantie van 5 juni 1997, de stellers van het ontwerp dienen na te gaan of door de ontworpen regeling niet de “aanvrager” zoals omschreven in artikel 3, 8°, van deze ordonnantie wordt bedoeld. In voorkomend geval zou de ontworpen bepaling nog op dat punt dienovereenkomstig moeten worden aangepast.

12.2. In de huidige tekst van de bepaling dient de discordantie in de laatste zin tussen de beide taalversies (“La demande de dérogation” en “Uit het verzoek om vrijstelling”) te worden weggewerkt.

Inwerkingtreding

13. Het te nemen besluit treedt in werking volgens de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, vastgesteld bij artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

Gevraagd of een dergelijke inwerkingtreding, zonder overgangsregeling, mogelijk is voor alle baden en zwembaden, antwoordde de gemachtigde:

“Ja, want het besluit:

- verruimt en verduidelijkt de exploitatievoorwaarden, met inbegrip van de waterkwaliteitsnormen, voor bepaalde soorten van baden (wervelbaden, koudwaterbaden, openluchtwembaden) op basis van de ervaring die Leefmilieu Brussel heeft opgedaan en de feedback van de controlelaboratoria in het kader van de afgifte van milieuvergunningen;

- staat nieuwe waterbehandelingsmethoden toe, namelijk biologische (chloorvrije) waterbehandeling, zoutelektrolyse of behandeling met chloro-isocyanuraten en voorziet in een regelgevingskader daarvoor;

⁵ Zoals *supra* is gebleken, definieert de ordonnantie van 5 juni 1997 het begrip “uitbater” in plaats van het begrip “exploitant”.

- voorziet in meer afwijkingen per geval, d.w.z. via de milieuvergunning en na analyse door de bevoegde overheid om rekening te kunnen houden met het specifieke gebruik van het zwembad (bv. zwembad gebruikt door duikclubs, hotelzwembaden ...).

Een hele reeks bepalingen is dus vergelijkbaar met de huidige.”

De Raad van State, afdeling Wetgeving, neemt akte van deze toelichting.

Bijlagen

14. De bijlagen dienen *in fine* aangevuld te worden met de gebruikelijke formule “Gezien om te worden gevoegd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van ... tot vaststelling van ...”, gevolgd door de handtekeningen zoals die onder het ontworpen besluit zelf voorkomen.

Het ontworpen besluit vermeldt ook de handtekening van de minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Deze wordt niet vermeld onderaan de bijlagen.

*

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. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, soumis pour avis, a pour objet d'actualiser¹ les conditions d'exploitation applicables aux bassins de natation et autres baignoires visés aux rubriques 14 A et 14 B de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 'fixant la liste des installations de classe IB, II, IC, ID et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement'. Sont exclus les bassins de natation et autres baignoires à traitement alternatif définis à l'article 2 (article 1^{er} du projet).

Le projet se compose de quatre chapitres. Le chapitre I^{er} contient les dispositions communes (articles 1^{er} à 16). Les chapitres II et III comportent les dispositions applicables, d'une part, aux baignoires désinfectées chimiquement et aux bassins de natation (articles 17 à 27) et, d'autre part, aux bassins de natation et autres baignoires à traitement biologique (articles 28 à 38). Enfin, le chapitre IV contient des dispositions diverses (articles 39 à 41).

Le projet est appelé à se substituer à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 octobre 2002 'fixant des conditions d'exploitation pour les bassins de natation', qui est abrogé (article 40).

3.1. Selon le préambule, la réglementation en projet trouve son fondement juridique dans les articles 6, § 1^{er}, et 63, § 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement'.

3.1.1. L'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement arrête toute disposition applicable à l'ensemble des installations ou à des catégories d'installations, en vue d'assurer la protection de l'environnement, de la santé ou de la sécurité, conformément à l'article 2.

¹ La Note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique :

« Le présent projet :

- élargit et clarifie les conditions d'exploiter, en ce compris les normes de qualité de l'eau, de certains types de bassins (jacuzzis, baignoires à bulles, baignoires froides, piscines extérieures) sur base de l'expérience acquise par Bruxelles Environnement et du retour des laboratoires de contrôle dans le cadre de la délivrance de permis d'environnement ;
- autorise de nouvelles méthodes pour le traitement des eaux, à savoir, le traitement biologique (sans chlore) de l'eau, l'électrolyse de sel ou le traitement avec des chloroisocyanurates et leur donne un cadre réglementaire ;
- prévoit davantage de dérogations au cas par cas, c'est-à-dire via le permis d'environnement et après analyse de l'autorité compétente, afin de pouvoir tenir compte de l'utilisation spécifique du bassin de natation (ex : bassin utilisé par les clubs de plongée, piscines d'hôtel, ...) ».

À cette fin, il peut :

- 1° interdire une catégorie d'installations déterminées ou des aspects déterminés d'une catégorie d'installations ;
- 2° arrêter toute prescription ou condition générale d'exploitation d'installations [;]
- 3° fixer des quotas d'émissions de gaz à effet de serre qu'il détermine dans le plan d'allocation.

Lorsque le Gouvernement adopte des prescriptions ou conditions générales d'exploitation, celles-ci doivent :

- 1° assurer une approche intégrée et un niveau élevé de protection de l'environnement équivalent à celui que permettent d'atteindre les permis d'environnement ;
- 2° s'appuyer sur les meilleures techniques disponibles mais ne recommander l'utilisation d'aucune technique ou technologie spécifique ;
- 3° être actualisées afin de tenir compte de l'évolution des meilleures techniques disponibles ».

Selon l'article 1^{er} du projet, « [les] bassins de natation et autres baignades visés aux rubriques 14 A et [14] B de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II, IC, ID et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement » relèvent du champ d'application de l'arrêté envisagé.

Les rubriques 14 A et 14 B concernent, d'une part, les « [b]assins de natation et autres baignades (à l'exception des piscines et baignades à usage exclusivement domestique) dont la surface du bassin est inférieure ou égale à 200 m² » et, d'autre part, les « [b]assins de natation dont la surface du bassin est supérieure à 200 m² » et relèvent, respectivement, des installations de classe II et de classe 1B.

Par conséquent, la réglementation en projet tire en principe son fondement juridique de l'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997.

3.1.2. L'article 63, § 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 permet au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'imposer aux titulaires des permis d'environnement d'autres obligations que celles mentionnées dans cette disposition. Il a été demandé au délégué quelles dispositions du projet trouvent un fondement juridique dans l'article 63 de l'ordonnance. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Dit artikel biedt onder andere rechtsgrond aan artikelen 6 (aangifte), 15 (aanplakking), 21 (controles van de waterkwaliteit) enz. ».

Invité à apporter des éclaircissements à ce sujet, dès lors que les articles 6 et 21 du projet imposent des obligations à l'« exploitant »², alors que l'article 63, § 3 de l'ordonnance du 5 juin 1997 habilite le Gouvernement à imposer des règles au « [titulaire du] permis d'environnement », le délégué a fourni les précisions suivantes :

² Dans le texte néerlandais de ces dispositions, la notion de « exploitant » doit être remplacée par la notion de « uitbater ».

« Il y a en effet dans nos pratiques certaines difficultés provenant de l'OMV/OPE qui s'adresse de manière parfois non-cohérente à l'exploitant et/ou au titulaire. Nous sommes en train de clarifier cela au niveau de l'OPE. Concernant l'arrêté bassins de natation, il y a en effet lieu de ne pas reproduire cette ambiguïté (qui provient sans doute de l'arrêté actuel, qui est refondu) et d'uniformiser les termes utilisés. Vos suggestions seront lues avec intérêt ».

Sur la base de ce qui précède, force est de constater que l'article 63, § 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 ne peut procurer un fondement juridique que dans la mesure où des règles sont imposées au « [titulaire du] permis d'environnement ». En ce qui concerne les obligations que la réglementation en projet impose à l'« exploitant », un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance précitée.

3.2. Invité à indiquer la disposition procurant un fondement juridique à l'obligation d'information que les articles 6, § 2, 21, § 5, dernier alinéa, 27, § 4, dernier alinéa et 32, § 5, dernier alinéa, du projet, imposent aux laboratoires, le délégué a répondu en ces termes :

« Aangezien het *a priori* een aan erkenning onderworpen laboratoriumactiviteit betreft, biedt artikel 74 (titel IV) van de OMV rechtsgrond voor de vermelde artikelen ».

Il faut observer que l'article 74 ³ de l'ordonnance du 5 juin 1997 ne peut pas procurer de fondement juridique à cette obligation d'information, mais que celui-ci doit être recherché dans les articles 70 et 74bis de cette ordonnance, qui habilitent le Gouvernement, respectivement, à déterminer les modalités particulières propres à chaque catégorie d'agrément et à imposer des conditions particulières relatives aux mesures à prendre en cas d'accident ou d'incident susceptible de porter préjudice à l'environnement ou aux personnes protégées.

3.3. En ce qui concerne l'article 31, § 3, du projet, il convient, en outre, d'invoquer à titre de fondement juridique l'article 10, alinéa 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997, qui habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à préciser et à compléter les indications à mentionner dans les demandes de certificat ou de permis d'environnement ainsi qu'à déterminer la forme de la demande.

³ L'article 74 de l'ordonnance du 5 juin 1997 s'énonce comme suit :

« Contenu et publicité de l'agrément.

L'agrément précise les activités pour lesquelles le demandeur est agréé.

Il est publié par extrait au Moniteur belge. Tous les actes, factures, publications, lettres, notes de commandes et autres documents, émanés de la personne agréée, doivent contenir la mention de son agrément et sa durée ».

3.4. En ce qui concerne l'article 5 du projet qui confie des missions à Bruxelles Environnement, un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 'créant Bruxelles Environnement', confirmé par la loi du 16 juin 1989 ⁴.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Le texte du projet doit encore faire l'objet d'un examen approfondi. En effet, il contient encore plusieurs erreurs, incohérences et des discordances ou un manque d'uniformité entre les deux versions linguistiques. À titre d'exemple, on peut souligner que :

- à l'article 2, 5°, du projet, la discordance entre les textes français et néerlandais de la définition de la notion de « pataugeoire » doit être éliminée ;

- à l'article 13, alinéas 1^{er} et 2, du projet, le texte néerlandais doit utiliser, à l'instar du texte français, les termes définis à l'article 2, 13° et 14°, du projet ;

- à l'article 35 du texte néerlandais du projet, les mots « dit hoofdstuk » doivent être remplacés par les mots « deze afdeling » ;

- aux articles 5, 6, 9, 11, 12, 14, 16, 20, 21, 22, 23, 27, 31 et 33 du texte néerlandais du projet, la notion de « exploitant » doit être remplacée par la notion de « uitbater » afin de se conformer à la définition de la notion concernée figurant à l'article 3, 9°, de l'ordonnance du 5 juin 1997.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

5. Afin de se conformer aux observations formulées au points 3.1 à 3.4 à propos du fondement juridique, il convient d'ajouter au premier alinéa du préambule une référence aux articles 10, alinéa 2, 70 et 74bis de l'ordonnance du 5 juin 1997.

Article 1^{er}

6. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet délimite le champ d'application de la réglementation en projet. L'alinéa 2 de cet article en exclut les « bassins de natation et autres bains à traitement alternatif tels que définis à l'article 2 ».

⁴ L'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 s'énonce comme suit : « L[e Gouvernement] peut charger Bruxelles Environnement d'autres missions que celles visées au § 2 et définir les conditions selon lesquelles Bruxelles Environnement exerce ses missions ».

Dans un souci de clarté de la réglementation, il est recommandé de mieux concrétiser cette exclusion en remplaçant la référence à « l'article 2 » par une référence à « l'article 2, 15° ».

Article 5

7. L'article 5, § 3, du projet habilite Bruxelles Environnement à mettre à disposition des formulaires relatifs à la tenue des registres visés dans cet article et fixe le contenu minimal de ces registres.

Cette délégation peut être admise dans la mesure où ce formulaire met uniquement en œuvre le contenu fixé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou par le ministre compétent auquel la détermination du contenu de ces registres a été subdéléguée.

Article 7

8. L'article 7 du projet dispose que les méthodes de prélèvement et d'analyse des échantillons d'eau et d'air sont fixées par le ministre qui a l'Environnement dans ses attributions et prévoit qu'en l'absence de décision ministérielle, les méthodes de prélèvement sont renseignées sur le site internet de Bruxelles Environnement ou, à défaut, dans les codes de bonnes pratiques applicables en Région wallonne ou en Région flamande.

Le système en cascade utilisé semble plutôt de nature à être source d'insécurité juridique plutôt qu'à avoir une fonction éclairante.

En effet, dans sa rédaction actuelle, la disposition donne à penser que Bruxelles Environnement est également habilité à désigner ou à fixer ces règles (et pas seulement à les mentionner sur le site internet). Nonobstant le fait que les délégations concernées pourraient se justifier, dès lors qu'elles ont une portée très limitée ou principalement technique et non politique et qu'on peut en outre considérer que Bruxelles Environnement semble également être le mieux placé pour les élaborer en connaissance de cause, il y a lieu de noter que la constatation qui précède semble toutefois devoir être contredite étant donné que la même disposition attribue en premier lieu les pouvoirs concernés au ministre compétent.

Dans un souci de sécurité juridique et de clarté de la réglementation, il est recommandé de renoncer au système en cascade en projet. Pour ce faire, on pourrait envisager d'omettre la deuxième phrase de l'article 7 du projet.

Article 11

9. Dans le texte néerlandais de l'article 11, alinéa 2, 3°, du projet, on écrira « tenzij strenger bepaald dienen kinderen van minder dan 7 jaar onder het toezicht te staan ... ».

Article 14

10. L'article 14, § 4, alinéa 2, du projet dispose que les modalités de l'entraînement des sauveteurs sont reconnues par l'autorité compétente. Cette disposition ne peut être interprétée comme une mission attribuée à cette autorité administrative, dès lors qu'il s'agit d'une autorité administrative qui fait partie des communautés. Cette disposition peut uniquement être comprise en ce sens qu'elle exige que les modalités de l'entraînement soient proposées et reconnues par les communautés.

Article 27

11. L'article 27, § 2, dernier alinéa, du projet énonce que lorsque les valeurs mesurées lors de deux contrôles successifs effectués entre le 1^{er} septembre et le 30 avril sont inférieures à 50% des valeurs maximales autorisées par l'article 26, les contrôles suivants peuvent être effectués tous les six mois et que cette fréquence peut être ramenée à une fois tous les trois mois si les valeurs mesurées sont supérieures à 50% des valeurs autorisées.

À la question de savoir s'il s'agit d'une réduction de la fréquence à une fois tous les trois mois ou s'il s'agit plutôt d'une augmentation de la fréquence, le délégué a répondu ce qui suit :

« Deze formulering klopt inderdaad niet. Wij stellen volgende wijziging voor:

Deze frequentie wordt opnieuw verhoogd tot 1 maal per 3 maanden indien de gemeten waarden hoger zijn dan 50% van de toegestane waarden.

Cette fréquence est à nouveau ramenée à 3 mois tant que les valeurs mesurées sont supérieures à 50 % de ces valeurs maximales admissibles ».

L'adaptation proposée par le délégué peut être accueillie.

Article 39

12.1. Conformément à cet article, l'autorité compétente qui délivre ou modifie le certificat ou le permis d'environnement peut accorder des dérogations aux articles énumérés, dans les conditions énoncées.

Dans sa formulation actuelle, la disposition n'indique pas clairement pour quels bains il peut être dérogé aux articles 21, § 1^{er}, 31, § 2, alinéa 1^{er}, et 32, § 1^{er}, du projet.

Interrogé à ce sujet, le délégué a donné la réponse suivante :

« De formulering van dit artikel kan inderdaad verwarrend zijn. Wij stellen de volgende wijzigingen voor :

De bevoegde overheid die het milieuattest of de milieuvergunning aflevert of deze wijzigt, kan in voorkomend geval op een met redenen omkleed verzoek van de exploitant in het milieuattest of de milieuvergunning afwijkingen toestaan van de bepalingen in de artikelen 8, 9, 14, § 3, § 4, § 6 et § 8, 21, § 1, 31 § 2 lid 1 en 32, § 1 voor elk zwembad of ander bad en van de bepaling in artikel 20, § 2 voor de wervelbaden.

L'autorité qui délivre le certificat ou le permis d'environnement ou qui les modifie peut accorder des dérogations aux articles 8, 9, 14, § 3, § 4, § 6 et § 8, 21, § 1^{er}, 31 § 2 alinéa 1^{er} et 32, § 1^{er} pour tout bassin de natation ou autre bain et à l'article 20, § 2 pour les bains à remous, dans le certificat et permis d'environnement, le cas échéant sur demande motivée de l'exploitant ».

On peut se rallier à cette proposition de texte, étant entendu que, compte tenu de la définition de la notion d'« exploitant »⁵ inscrite à l'article 3, 9°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, les auteurs du projet devront vérifier si la réglementation en projet ne vise pas le « demandeur » défini au sens de l'article 3, 8°, de cette ordonnance. Le cas échéant, la disposition en projet devrait encore être adaptée en conséquence sur ce point.

12.2. Dans le texte actuel de la disposition, il convient d'éliminer la discordance figurant dans la dernière phrase entre les deux versions linguistiques (« La demande de dérogation » et « Uit het verzoek om vrijstelling »).

Entrée en vigueur

13. L'arrêté envisagé entre en vigueur conformément au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, fixé par l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

À la question de savoir si pareille entrée en vigueur, sans régime transitoire, est possible pour tous les bains et bassins de natation, le délégué a répondu en ces termes :

« Ja, want het besluit:

- verruimt en verduidelijkt de exploitatievoorwaarden, met inbegrip van de waterkwaliteitsnormen, voor bepaalde soorten van baden (wervelbaden, koudwaterbaden, openluchtwembaden) op basis van de ervaring die Leefmilieu Brussel heeft opgedaan en de feedback van de controlelaboratoria in het kader van de afgifte van milieuvergunningen ;

- staat nieuwe waterbehandelingsmethoden toe, namelijk biologische (chloorvrije) waterbehandeling, zoutelektrolyse of behandeling met chloro-isocyanuraten en voorziet in een regelgevingskader daarvoor ;

- voorziet in meer afwijkingen per geval, d.w.z. via de milieuvergunning en na analyse door de bevoegde overheid om rekening te kunnen houden met het specifieke gebruik van het zwembad (bv. zwembad gebruikt door duikclubs, hotelzwembaden ...).

Een hele reeks bepalingen is dus vergelijkbaar met de huidige ».

Le Conseil d'État, section de législation, prend acte de ces précisions.

⁵ Comme il a été indiqué ci-dessus, le texte néerlandais de l'ordonnance du 5 juin 1997 définit la notion de « uitbater » au lieu de la notion de « exploitant ».

Annexes

14. On complétera les annexes en y insérant, *in fine*, la formule habituelle « Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du ... fixant ... », suivie par les mêmes signatures que celles apposées sous le dispositif de l'arrêté en projet.

L'arrêté en projet mentionne également la signature du Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Celle-ci n'est pas mentionnée au bas des annexes.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME