



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.787/1
van 5 juli 2023

avis 73.787/1
du 5 juillet 2023

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot vaststelling [van]
specifieke normen voor de
voorziening en de kwaliteit
van het tweedecircuitwater'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'fixant les
normes spécifiques à la mise à
disposition et à la qualité des
eaux de deuxième circuit'

Op 6 juni 2023 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 vaststelling [van] specifieke normen voor de voorziening en de kwaliteit van het tweedecircuitwater’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 juni 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 juli 2023.

*

Le 6 juin 2023, 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 ‘fixant les normes spécifiques à la mise à disposition et à la qualité des eaux de deuxième circuit’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 juin 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 juillet 2023.

*

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 vaststellen van minimumeisen voor waterkwaliteit en monitoring van het tweedecircuitwater en bevat een aantal regels inzake risicobeheer met het oog op het veilig gebruik van het betrokken type water afhankelijk van het gebruik dat ervan wordt gemaakt. Met de ontworpen regeling beogen de stellers uitvoering te geven aan verordening (EU) 2020/741 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 ‘inzake minimumeisen voor hergebruik van water’ (ook “re-use Verordening” genoemd)¹ die van toepassing is sinds 26 juni 2023.²

3.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de bepalingen waarnaar wordt verwezen in het tweede tot het vierde lid van de aanhef van het ontwerp, met dien verstande dat moet worden opgemerkt wat hierna volgt.

3.2. In het derde lid van de aanhef van het ontwerp wordt bij wege van rechtsgrond ook verwezen naar artikel 17, § 1, 5°, van de ordonnantie van 20 oktober 2006 ‘tot opstelling van een kader voor het waterbeleid’. Die bepaling omschrijft weliswaar een openbaredienstopdracht die door HYDRIA wordt uitgeoefend, maar kent als dusdanig geen bevoegdheid toe aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. De betrokken bepaling wordt derhalve beter niet als rechtsgrond ingeroepen voor het ontworpen besluit.

3.3. Op grond van artikel 2, § 2, van het Wetboek ‘van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven en milieuaansprakelijkheid’ van 25 maart 1999, kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de in die bepaling bedoelde lijst aanvullen met rechtstreeks toepasselijke bepalingen van de verordeningen van de Europese Unie. Hierdoor regelt het Wetboek van 25 maart 1999 voor die verordeningsbepalingen de milieuaansprakelijkheid, alsook de inspectie, de preventie, de vaststelling en de bestraffing van de misdrijven.

Artikel 2, § 2, van het voornoemde wetboek, biedt in beginsel rechtsgrond voor artikel 12 van het ontwerp. Het ontworpen streepje in artikel 2, § 1, 3°, van het Wetboek van 25 maart 1999, verwijst evenwel naar de re-use Verordening in haar geheel in plaats van naar “de rechtstreeks toepasselijke bepalingen” van die verordening. Op die manier vullen de stellers van het ontwerp de machtiging die hen wordt verleend in artikel 2, § 2, van het voornoemde wetboek,

¹ Zie artikel 3, 1°, van het ontwerp.

² De afdeling Wetgeving heeft bij de vergelijking van de bepalingen van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit met de verordeningsbepalingen waaraan uitvoering wordt gegeven, nuttig gebruik kunnen maken van de haar ter beschikking gestelde concordantietabel.

niet correct in. Daartoe is immers vereist dat de verwijzing wordt beperkt tot “de rechtstreeks toepasselijke bepalingen” van de voornoemde verordening.³

3.4. Voor de opdrachten die worden toegekend aan Leefmilieu Brussel wordt rechtsgrond 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, op grond waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering andere taken dan deze bedoeld in paragraaf 2 van dat artikel kan opdragen aan Leefmilieu Brussel en de voorwaarden waaronder Leefmilieu Brussel zijn taken uitvoert nader kan omschrijven. Deze bepaling biedt mee rechtsgrond voor de artikelen 7, 8 en 10 van het ontwerp.

3.5. Artikel 11 van het ontwerp luidt:

“Overeenkomstig artikel 31, § 1, 3° van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid van 25 maart 1999 zijn overtredingen van de verordening strafbaar met de in dit wetboek voorziene sancties.”

Voor zover deze bepaling bevestigt dat overtredingen van de verordening met toepassing van artikel 31, § 1, 3°, van het Wetboek van 25 maart 1999 strafbaar zijn met de sancties waarin het voornoemde wetboek voorziet, is het bepaalde in artikel 11 van het ontwerp overbodig en wordt het beter weggelaten. Indien aan artikel 11 van het ontwerp de bedoeling ten grondslag zou liggen om in een nieuwe, bijkomende strafbaarstelling te voorzien, zou het legaliteitsbeginsel in strafzaken er zich tegen verzetten dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, zonder voldoende machtiging daartoe door de bevoegde wetgever, dergelijke bepaling zou tot stand brengen. In de beide voorgaande hypothesen wordt derhalve het best afgezien van artikel 11 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Er moet worden aan herinnerd dat overeenkomstig artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ een verordening verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in elke lidstaat.

Behoudens wanneer bij een verordening bepaalde uitvoeringsmaatregelen aan de lidstaten worden opgedragen of de betrokken verordening enige ruimte laat voor het nemen van zulke uitvoeringsmaatregelen en de lidstaten maatregelen ter uitvoering van deze verordening mogen vaststellen mits daardoor de rechtstreekse werking van die verordening niet wordt belemmerd, niet verborgen wordt dat dit een rechtshandeling van de Unie is, en binnen de grenzen van haar bepalingen wordt verduidelijkt welke beoordelingsmarge bij deze verordening aan de

³ Vraag is dan wel of de uitvoering van het bepaalde in artikel 15 van de re-use Verordening niet tevens noopt tot een aanvulling van artikel 65 van de voornoemde ordonnantie van 20 oktober 2006 en of bij de in die bepaling geregelde strafbaarstellingen en straffen niet ook melding moet worden gemaakt van de bepalingen van die ordonnantie die het ontwerp tot rechtsgrond strekken teneinde de sanctionering sluitend te maken.

lidstaten wordt toegekend,⁴ betekent die rechtstreekse toepasselijkheid dat geen optreden van de lidstaten vereist is om de bepalingen ervan te integreren in hun interne rechtsorde.

Bepalingen van een verordening mogen in beginsel niet worden omgezet in het interne recht van de lidstaten. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien houdt ze het gevaar in dat verwarring ontstaat inzake het rechtskarakter van het in de internrechtelijke regeling opgenomen voorschrift en onder meer over de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om kennis te nemen van alle betwistingen in verband met de voorschriften van de verordening. Ook kan deze werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van het betreffende voorschrift.⁵

Het overnemen van bepalingen van een EU-verordening in een internrechtelijke regeling kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre dat noodzakelijk is voor de leesbaarheid van eventuele internrechtelijke uitvoeringsmaatregelen, in welk geval een verwijzing naar de betreffende bepaling van de verordening (“overeenkomstig [of: onverminderd] artikel ... van verordening ...”) het aangewezen middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden.

De gemachtigde heeft, tegen de achtergrond van wat voorafgaat, bij de door hem meegedeelde concordantietabel de volgende toelichting gegeven:

“Rappel du caractère d’applicabilité directe des règlements européens (extrait du Guide légistique du Conseil d’Etat, 2008, p.113)

Il est donc opéré dans le projet d’arrêté des choix spécifiques pour une mise en œuvre optimisée au cas concret de la réutilisation de l’eau de deuxième circuit envisagée en Région de Bruxelles-Capitale.”

4.2.1. Vastgesteld dient te worden dat het ontwerp een aantal bepalingen van de re-use Verordening herneemt en hiermee tegelijk een opdracht toewijst aan HYDRIA of aan Leefmilieu Brussel.⁶ Dergelijke werkwijze kan worden gebillijkt. Anders is het evenwel gesteld met sommige onderdelen van de ontworpen bijlagen.

Zo wordt in de artikelen 4, § 1, a), en 7, § 2, van het ontwerp verwezen naar “tabel 2 van bijlage 1 [van het ontwerp]”. In de plaats van deze tabel toe te voegen aan de bijlage 1 zonder de oorsprong ervan te vermelden, wordt het best verwezen naar tabel 2 van deel 2 van bijlage 1 bij de re-use Verordening. De identieke ontworpen tabel, die nu bij het ontwerp is gevoegd, kan dan worden geschrapt. Op dezelfde wijze wordt in artikel 4, § 2 van het ontwerp, verwezen naar “tabel 3 van bijlage 1 [van het ontwerp]”. In de plaats daarvan dient te worden verwezen naar tabel 3 van deel 2 van bijlage 1 bij de re-use Verordening. Ook hier kan de identieke ontworpen tabel dan worden geschrapt.

⁴ HvJ 12 april 2018, *Commissie/Denemarken*, C-541/16, 27-28; HvJ 22 januari 2020, *Ursa Major Services BV/Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, C-814/18, 33-34.

⁵ HvJ 7 februari 1973, *Commissie/Italië*, zaak 39/72, 16-17.

⁶ Zie de artikelen 4, 5 en 9 van het ontwerp.

4.2.2. In artikel 5, § 2, van het ontwerp, wordt verwezen naar “alle in bijlage 2 opgenomen belangrijkste elementen van risicobeheer”. *In concreto* gaat het daarbij om bijlage 2, punt A⁷. Punt A van de ontworpen bijlage is op twee punten na identiek aan bijlage II, punt A, bij de re-use Verordening.⁸

Wat de regels betreft die zijn overgenomen uit de bijlage van de re-use Verordening, dient de herkomst ervan tot uiting te worden gebracht, indien althans deze werkwijze behouden zou blijven. Dit impliceert dat de regeling door verwijzing moet worden aangepast zodat voor de richtlijnen wordt verwezen naar de interne regelgeving die ter omzetting van die richtlijnen is aangenomen. Dergelijke complicatie kan evenwel worden vermeden indien zou worden geopteerd voor een alternatieve werkwijze waarbij tevens beter rekening zou worden gehouden met de eigen kenmerken van een Europese verordening en die erin zou bestaan dat wordt verwezen naar de bijlage bij de verordening en die verwijzing zou worden aangevuld met de elementen die het ontwerp daaraan wenst toe te voegen.

4.2.3. In artikel 5, § 3, van het ontwerp, wordt verwezen naar de punten B en C van bijlage 2 van het ontwerp. Ook deze verwijzing zou kunnen worden vervangen door een verwijzing naar de betrokken bijlage bij de re-use Verordening met een beperking in het ontwerp tot een vermelding van de aanvullende elementen.

4.2.4. In artikel 6, § 2, tweede lid, b), van het ontwerp, wordt verwezen naar “de minimumeisen voor waterkwaliteit en monitoring, zoals omschreven in bijlage 1 [van het ontwerp]”. Ook hier kan de desbetreffende ontworpen bijlage worden beperkt tot aanvullingen op de bijlage 1, deel 2, bij de re-use Verordening, gecombineerd met een verwijzing naar die bijlage.

Opschrift

5. In de Nederlandse tekst van het opschrift van het ontwerp moet worden geschreven “tot vaststelling van de specifieke normen” in plaats van “tot vaststelling specifieke normen”.

Aanhef

6. Rekening houdend met wat onder de randnummers 3.2 tot 3.4 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, vervange men het tweede tot het vierde lid van de aanhef door de volgende leden:

“Gelet op het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van Leefmilieu Brussel, bekrachtigd bij de wet van 16 juni 1989 en laatst gewijzigd bij de ordonnantie van 3 mei 2018;

⁷ In de Nederlandse tekst is bovendien een onderdeel dubbel vermeld, wat dient te worden verholpen.

⁸ Het ontworpen punt 1 vermeldt ook “de te leveren hoeveelheid tweedecircuitwater” en beperkt “de irrigatiemethode, het soort gewas, andere waterbronnen indien men een menging beoogt te gebruiken” tot de toepassing van landbouwirrigatie. Ook is de verwijzing naar richtlijn 98/83/EG vervangen door de van kracht zijnde rechtsopvolger, zijnde richtlijn 2020/2184/EU.

Gelet op de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, artikel 6, laatst gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2013;

Gelet op de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid, artikel 18, § 3, vervangen bij de ordonnantie van 16 mei 2019, en artikel 36/2, ingevoegd bij de ordonnantie van 16 mei 2019;

Gelet op het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven en milieuaansprakelijkheid van 25 maart 1999, artikel 2, § 2;”.

Artikel 3

7. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 3, 2°, van het ontwerp, wordt melding gemaakt van de “bevoegde overheid in de zin van de re-use Verordening”. In artikel 3, 1), van die verordening, wordt evenwel uitgegaan van de omschrijving van het begrip “bevoegde autoriteit”. Ter wille van de duidelijkheid zou in de Nederlandse tekst van het ontwerp het best worden aangesloten bij de begripsvorming in de verordening, zoals nu trouwens al het geval is in de Franse tekst van het ontwerp waarin van “autorité compétente” melding wordt gemaakt.

Artikel 4

8. In de Franse tekst van de inleidende zin van artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp, lijken in de zinsnede “..., garantit que, au point de conformité, l’eau de deuxième circuit est conforme:” de woorden “au point de conformité” overbodig te zijn en te kunnen worden weggelaten.

9. In de Nederlandse tekst van artikel 4, § 2, van het ontwerp, moeten de woorden “lid 1” worden vervangen door de woorden “paragraaf 1”.

Artikel 6

10. In de onderscheiden paragrafen van artikel 6 van het ontwerp, worden in de Nederlandse tekst zowel de begrippen “afvalwaterzuiveringsinstallaties” als “zuiveringsinstallaties” gebruikt. In de Franse tekst daarentegen wordt telkens melding gemaakt van “stations d’épuration”. De gemachtigde bevestigde dat het de bedoeling is om naar het begrip van de in artikel 6, § 2, van het ontwerp, bedoelde rubriek 221 te verwijzen. In die rubriek worden de begrippen “afvalwaterzuiveringsstation” en “stations d’épuration pour les eaux usées” gebruikt. Er dient te worden geopteerd voor een eenvormige, en beter op de beoogde rubriek 221 afgestemde terminologie, in zowel de Nederlandse als de Franse tekst van het ontwerp.

11. In de Nederlandse tekst van artikel 6, § 2, eerste lid, van het ontwerp, zijn de woorden “visée à l’article 4”, die in de Franse tekst voorkomen, niet weergegeven. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

12. In artikel 6, § 3, a), van het ontwerp, stemmen de woorden “la capacité de production”, in de Franse tekst, niet geheel overeen met de woorden “de capaciteit”, in de Nederlandse tekst. Overwogen kan worden om in de Nederlandse tekst melding te maken van “de productiecapaciteit”.

Artikel 9

13. Aan het einde van artikel 9, eerste lid, van het ontwerp, stemmen de woorden “die voortvloeien en verkregen worden uit het hergebruik van water”, in de Nederlandse tekst, niet overeen met de woorden “résultant de la réutilisation de l’eau qu’elle permet”, in de Franse tekst. Ook deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikelen 11 en 12

14. Met betrekking tot de artikelen 11 en 12 van het ontwerp kan worden volstaan met een verwijzing naar de opmerkingen onder de randnummers 3.3 en 3.5 in dit advies. Onder voorbehoud daarvan wordt de redactie van de inleidende zin van artikel 12 van het ontwerp het best aangepast als volgt:

“In artikel 2, § 1, 3°, van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven en milieuaansprakelijkheid van 25 maart 1999, het laatst gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 januari 2021, wordt het volgende streepje toegevoegd:”.

Artikel 13

15. In artikel 13 van het ontwerp wordt de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten bevestigd zoals die voortvloeit uit artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’. Dergelijke bevestiging is evenwel overbodig zodat artikel 13 uit het ontwerp dient te worden weggelaten.

Bijlagen

16. In tabel 1 van bijlage 1 wordt, onder de hoofding “Gebruikscategorieën” (niet: “Gebruiksscategorieën”), melding gemaakt van de “Good Food-strategie”. De gemachtigde werd met betrekking tot dat begrip om toelichting verzocht. Wat dat betreft deelde hij het volgende mee:

“Het Gewest heeft in juni 2022 een Good Food-strategie 2 (2022-2030) aangenomen om de eerste Good Food-strategie (2016-2020) te versterken. Good Food vertaalt zich in een gezond en smakelijk bord, waarbij fruit, groenten, peulvruchten, noten en volle granen centraal staan. De Good Food-maaltijd wordt bereid met verse, seizoensgebonden ingrediënten, liefst biologisch en zo lokaal mogelijk.

Deze strategie streeft naar het aanmoedigen en ontwikkelen van een duurzame professionele landbouwproductie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (**stadslandbouw**) met een jaarlijks projectoproep (<https://goodfood.brussels/nl/contributions/projectoproep-stadslandbouw>).

➔ Dit betekent dat de waterkwaliteitseisen voor het tweedecircuit water niet alleen van toepassing zijn op landbouwpercelen, maar ook op percelen die al dan niet door professionals worden gebruikt voor de productie van tuinbouwproducten.”

Het verdient in het licht van de door de gemachtigde verstrekte toelichting aanbeveling om het begrip “Good Food-strategie” nader te omschrijven in het betrokken onderdeel van de ontworpen bijlage.

*

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 de fixer des exigences minimales de qualité et de monitoring de l'eau de deuxième circuit et contient un certain nombre de règles en matière de gestion des risques pour une utilisation sûre du type d'eau concerné en fonction de l'usage qui en est fait. En adoptant la réglementation en projet, les auteurs visent à donner exécution au règlement (UE) 2020/741 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020 'relatif aux exigences minimales applicables à la réutilisation de l'eau' (aussi appelé « règlement re-use »)¹, applicable depuis le 26 juin 2023².

3.1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les dispositions visées aux deuxième à quatrième alinéas du préambule du projet, étant entendu qu'il convient d'observer ce qui suit.

3.2. Le troisième alinéa du préambule du projet vise également, à titre de fondement juridique, l'article 17, § 1^{er}, 5°, de l'ordonnance du 20 octobre 2006 'établissant un cadre pour la politique de l'eau'. Certes, cette disposition définit une mission de service public exercée par HYDRIA, mais elle ne procure pas, en tant que telle, de compétence au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Mieux vaudrait dès lors ne pas invoquer la disposition concernée à titre de fondement juridique de l'arrêté en projet.

3.3. Sur la base de l'article 2, § 2, du Code 'de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale' du 25 mars 1999, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut compléter la liste visée dans cette disposition par les dispositions directement applicables des règlements de l'Union européenne. De ce fait, le Code du 25 mars 1999 règle, pour ces dispositions réglementaires, la responsabilité environnementale, ainsi que l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions.

L'article 2, § 2, du Code précité, procure en principe un fondement juridique à l'article 12 du projet. Le tiret en projet à l'article 2, § 1^{er}, 3°, du Code du 25 mars 1999 renvoie toutefois au règlement re-use dans son ensemble au lieu de renvoyer aux « dispositions directement applicables » de ce règlement. De cette manière, les auteurs du projet n'exécutent pas correctement l'habilitation qui leur est conférée par l'article 2, § 2, du Code précité. À cette fin, il est

¹ Voir l'article 3, 1°, du projet.

² Lors de la comparaison des dispositions du projet d'arrêté soumis pour avis avec les dispositions réglementaires auxquelles il est donné exécution, la section de législation a pu utilement faire usage du tableau de concordance mis à sa disposition.

effectivement requis que la référence soit limitée aux « dispositions directement applicables » du règlement précité³.

3.4. Les missions attribuées à Bruxelles Environnement trouvent un fondement juridique dans l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 'créant Bruxelles Environnement', confirmé par la loi du 16 juin 1989, en vertu duquel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut charger Bruxelles Environnement d'autres missions que celles visées au paragraphe 2 de cet article et définir les conditions selon lesquelles Bruxelles Environnement exerce ses missions. Cette disposition procure notamment un fondement juridique aux articles 7, 8 et 10 du projet.

3.6. L'article 11 du projet s'énonce comme suit :

« Conformément à l'article 31, § 1^{er}, 3°, du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale du 25 mars 1999, les violations du règlement sont passibles des sanctions prévues par ce Code ».

Dans la mesure où cette disposition confirme qu'en application de l'article 31, § 1^{er}, 3°, du Code du 25 mars 1999, les violations du règlement sont passibles des sanctions prévues par le Code précité, la règle énoncée à l'article 11 du projet est superflue et il vaudrait mieux l'omettre. Si l'intention qui sous-tend l'article 11 du projet est de prévoir une nouvelle incrimination supplémentaire, le principe de légalité en matière pénale s'oppose à ce que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte une telle disposition sans avoir reçu d'habilitation suffisante à cet effet du législateur compétent. Dans les deux hypothèses précitées, mieux vaut par conséquent renoncer à l'article 11 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

4.1. Il faut rappeler que conformément à l'article 288, deuxième alinéa, du Traité 'sur le fonctionnement de l'Union européenne', un règlement est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout État membre.

Sauf lorsqu'un règlement confie certaines mesures d'exécution aux États membres ou que le règlement concerné laisse une certaine marge pour prendre pareilles mesures et que les États membres peuvent adopter des mesures d'application de ce règlement s'ils n'entravent pas ainsi son applicabilité directe, s'ils ne dissimulent pas sa nature d'acte de droit de l'Union et s'ils précisent l'exercice de la marge d'appréciation qui leur est conférée par ce règlement tout en restant dans les limites de ses dispositions⁴, une telle applicabilité directe signifie qu'il n'est pas nécessaire

³ La question se pose dès lors de savoir si l'exécution de la règle énoncée à l'article 15 du règlement re-use ne commande pas également de compléter l'article 65 de l'ordonnance précitée du 20 octobre 2006 et si pour les incriminations et les peines prévues dans cette disposition, il ne doit pas non plus être fait mention des dispositions de cette ordonnance qui procurent un fondement juridique au projet afin de rendre les sanctions cohérentes.

⁴ C.J.U.E., 12 avril 2018, *Commission/Danemark*, C-541/16, 27-28 ; C.J.U.E., 22 janvier 2020, *Ursa Major Services BV/Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, C-814/18, 33-34.

que les États membres interviennent en vue d'intégrer les dispositions du règlement dans leur ordre juridique interne.

Les dispositions d'un règlement ne doivent en principe pas être transposées dans le droit interne des États membres. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il risque également de semer la confusion quant à la nature juridique de la règle incorporée dans le régime de droit interne et, notamment, en ce qui concerne la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne à connaître de tout litige relatif aux règles définies par le règlement. L'utilisation de ce procédé peut également semer la confusion quant au moment de l'entrée en vigueur de la prescription concernée ⁵.

L'intégration de dispositions d'un règlement de l'Union européenne dans un dispositif de droit interne ne peut dès lors être tolérée que dans la mesure où elle est nécessaire à la lisibilité d'éventuelles mesures d'exécution de droit interne, auquel cas un renvoi à la disposition concernée du règlement (« conformément à [ou : sans préjudice de] l'article ... du règlement ... ») constitue un moyen approprié pour identifier la nature de cette disposition.

À la lumière de ce qui précède, le délégué a fourni le commentaire suivant sur le tableau de concordance qu'il a communiqué :

« Rappel du caractère d'applicabilité directe des règlements européens (extrait du Guide légistique du Conseil d'Etat, 2008, p.113)

Il est donc opéré dans le projet d'arrêté des choix spécifiques pour une mise en œuvre optimisée au cas concret de la réutilisation de l'eau de deuxième circuit envisagée en Région de Bruxelles-Capitale ».

4.2.1. Il y a lieu de constater que le projet reproduit un certain nombre de dispositions du règlement re-use et attribue ainsi en même temps une mission à HYDRIA ou à Bruxelles Environnement ⁶. Pareil procédé peut se justifier. Il en va toutefois autrement de certaines parties des annexes en projet.

Ainsi, les articles 4, § 1^{er}, a), et 7, § 2, du projet renvoient au « tableau 2 de l'annexe 1 [du projet] ». Plutôt que d'ajouter ce tableau à l'annexe 1 sans en mentionner l'origine, mieux vaut renvoyer au tableau 2 de la section 2 de l'annexe I du règlement re-use. Le tableau en projet identique, actuellement joint au projet, peut par conséquent être supprimé. De même, l'article 4, § 2, du projet fait référence au « tableau 3 de l'annexe 1 [du projet] ». En lieu et place, il convient de renvoyer au tableau 3 de la section 2 de l'annexe I du règlement re-use. Ici aussi, le tableau en projet identique peut être supprimé.

4.2.2. L'article 5, § 2, du projet fait référence à « l'ensemble des éléments essentiels de la gestion des risques figurant à l'annexe 2 ». Concrètement, il s'agit en l'occurrence de l'annexe 2,

⁵ C.J.U.E., 7 février 1973, *Commission/Italie*, affaire 39/72, 16-17.

⁶ Voir les articles 4, 5 et 9 du projet.

point A ⁷. Le point A de l'annexe en projet est, à deux points près, identique à l'annexe II, point A, du règlement re-use ⁸.

En ce qui concerne les règles empruntées à l'annexe du règlement re-use, il faut en préciser l'origine, si toutefois cette méthode est conservée. Cela implique l'adaptation de la réglementation par référence, de manière à faire référence, pour les directives, à la réglementation interne adoptée en vue de la transposition de ces directives. Il est cependant possible d'éviter pareille complication en optant pour une méthode alternative qui tiendrait en outre davantage compte des caractéristiques propres à un règlement européen et qui consisterait à faire référence à l'annexe du règlement, et à compléter cette référence par les éléments que le projet souhaite y ajouter.

4.2.3. L'article 5, § 3, du projet renvoie aux points B et C de l'annexe 2 du projet. Cette référence pourrait elle aussi être remplacée par une référence à l'annexe concernée du règlement re-use, le projet se limitant à mentionner les éléments supplémentaires.

4.2.4. L'article 6, § 2, alinéa 2, b), du projet fait référence aux « exigences minimales de qualité et de surveillance de l'eau énoncées à l'annexe 1 [du projet] ». Ici aussi, on limitera l'annexe en projet concernée aux ajouts par rapport à l'annexe I, section 2, du règlement re-use, combinés à une référence à cette annexe.

Intitulé

5. Dans le texte néerlandais de l'intitulé du projet, il y a lieu d'écrire « tot vaststelling van de specifieke normen » au lieu de « tot vaststelling specifieke normen ».

Préambule

6. Compte tenu des observations formulées aux points 3.2 à 3.4 à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet, on remplacera les deuxième à quatrième alinéas du préambule par les alinéas suivants :

« Vu l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant Bruxelles Environnement, confirmé par la loi du 16 juin 1989 et modifié en dernier lieu par l'ordonnance du 3 mai 2018 ;

Vu l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, l'article 6, modifié en dernier lieu par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2013 ;

⁷ Le texte néerlandais mentionne en outre une subdivision du texte deux fois, ce qu'il convient de corriger.

⁸ Le point 1 en projet mentionne également « le volume d'eau de deuxième circuit à fournir » et limite « la méthode d'irrigation, le type de cultures, les autres sources d'eau si un mélange est destiné à être utilisé » à l'application de l'irrigation agricole. On remplacera également la référence à la directive 98/83/CE par le successeur juridique en vigueur, à savoir la directive 2020/2184/UE.

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau, l'article 18, § 3, remplacé par l'ordonnance du 16 mai 2019, et l'article 36/2, inséré par l'ordonnance du 16 mai 2019 ;

Vu le Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale du 25 mars 1999, l'article 2, § 2 ; ».

Article 3

7. À la fin du texte néerlandais de l'article 3, 2°, du projet, il est fait mention de « bevoegde overheid in de zin van de re-use Verordening ». Or l'article 3, 1), de ce règlement se base sur la définition de la notion de « bevoegde autoriteit ». Dans un souci de clarté, mieux vaudrait faire concorder le texte néerlandais du projet avec la notion inscrite dans le règlement, comme tel est d'ailleurs déjà le cas dans le texte français du projet, qui mentionne « autorité compétente ».

Article 4

8. Dans le texte français de la phrase introductive de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, les mots « au point de conformité » dans le segment de phrase « ..., garantit que, au point de conformité, l'eau de deuxième circuit est conforme : » paraissent superflus et peuvent être omis.

9. Dans le texte néerlandais de l'article 4, § 2, du projet, on remplacera les mots « lid 1 » par les mots « paragraaf 1 ».

Article 6

10. Dans le texte néerlandais des différents paragraphes de l'article 6 du projet, on trouve aussi bien les notions de « afvalwaterzuiveringsinstallaties » que de « zuiveringsinstallaties ». Le texte français, par contre, utilise chaque fois « stations d'épuration ». Le délégué a confirmé que l'intention est de faire référence à la notion de la rubrique 221, visée à l'article 6, § 2, du projet. Cette rubrique utilise les notions de « afvalwaterzuiveringsstation » et de « stations d'épuration pour les eaux usées ». Il convient d'opter pour une terminologie uniforme et davantage conforme à la rubrique 221 visée, tant dans le texte français que le texte néerlandais du projet.

11. Les mots « visée à l'article 4 », figurant dans le texte français de l'article 6, § 2, alinéa 1^{er}, du projet, sont sans équivalent dans le texte néerlandais. Cette discordance doit être éliminée.

12. À l'article 6, § 3, a), du projet, les mots « la capacité de production », dans le texte français ne correspondent pas tout à fait aux mots « de capaciteit », dans le texte néerlandais. Il peut être envisagé de mentionner « de productiecapaciteit » dans le texte néerlandais.

Article 9

13. À la fin de l'article 9, alinéa 1^{er}, du projet, les mots « die voortvloeien en verkregen worden uit het hergebruik van water », dans le texte néerlandais, ne correspondent pas aux mots « résultant de la réutilisation de l'eau qu'elle permet », dans le texte français. Cette discordance doit également être éliminée.

Articles 11 et 12

14. En ce qui concerne les articles 11 et 12 du projet, il peut suffire de se reporter aux observations formulées aux points 3.3 et 3.5 du présent avis. Sous réserve de celles-ci, mieux vaudrait adapter la rédaction de la phrase liminaire de l'article 12 du projet comme suit :

« À l'article 2, § 1^{er}, 3^o, du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale du 25 mars 1999, modifié en dernier lieu par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 janvier 2021, le tiret suivant est ajouté : ».

Article 13

15. L'article 13 du projet confirme le délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, tel qu'il découle de l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'. Pareille confirmation est toutefois superflue, si bien que l'article 13 doit être omis du projet.

Annexes

16. Le tableau 1 de l'annexe 1 mentionne, sous le titre « Catégorie d'usages » (en néerlandais « Gebruikscategorieën », et non « Gebruiksscategorieën »), la « stratégie Good Food ». Le délégué a été invité à préciser cette notion. À cet égard, il a communiqué ce qui suit :

« Het Gewest heeft in juni 2022 een Good Food-strategie 2 (2022-2030) aangenomen om de eerste Good Food-strategie (2016-2020) te versterken. Good Food vertaalt zich in een gezond en smakelijk bord, waarbij fruit, groenten, peulvruchten, noten en volle granen centraal staan. De Good Food-maaltijd wordt bereid met verse, seizoensgebonden ingrediënten, liefst biologisch en zo lokaal mogelijk.

Deze strategie streeft naar het aanmoedigen en ontwikkelen van een duurzame professionele landbouwproductie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (**stadslandbouw**) met een jaarlijks projectoproep (<https://goodfood.brussels/nl/contributions/projectoproep-stadslandbouw>).

➔ Dit betekent dat de waterkwaliteitseisen voor het tweedecircuit water niet alleen van toepassing zijn op landbouwpercelen, maar ook op percelen die al dan niet door professionals worden gebruikt voor de productie van tuinbouwproducten ».

À la lumière des explications fournies par le délégué, il est recommandé de définir plus avant la notion de « stratégie Good Food » dans la partie concernée de l'annexe en projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME