

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

SESSION ORDINAIRE 2010-2011

9 NOVEMBRE 2010

PROJET D'ORDONNANCE

**relative aux sanctions applicables
en cas de violation du règlement (CE)
n° 1907/2006 du Parlement européen
et du Conseil du 18 décembre 2006
concernant l'enregistrement, l'évaluation
et l'autorisation des substances
chimiques, ainsi que les restrictions
applicables à ces substances (REACH)**

RAPPORT

fait au nom de la commission
de l'Environnement,
de la Conservation de la nature,
de la Politique de l'eau et de l'Énergie

**par M. Vincent VANHALEWYN (F) et
Mme Els AMPE (N)**

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

GEWONE ZITTING 2010-2011

9 NOVEMBER 2010

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**betreffende de toepasselijke sancties
in het geval van niet-naleving van de
verordening (EG) nr. 1907/2006 van
het Europees Parlement en de Raad
van 18 december 2006 inzake de
registratie en beoordeling van en de
autorisatie en beperkingen ten aanzien
van chemische stoffen (REACH)**

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor Leefmilieu,
Natuurbehoud,
Waterbeleid en Energie

**door de heer Vincent VANHALEWYN (F) en
mevrouw Els AMPE (N)**

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : Mmes Béatrice Fraiteur, Caroline Persoons, MM. Bea Diallo, Ahmed El Ktibi, Mme Olivia P'tito, MM. Ahmed Mouhssin, Vincent Vanhalewyn, Hervé Doyen, Mmes Mahinur Ozdemir, Els Ampe, Sophie Brouhon, Annemie Maes.

Membres suppléants : M. Emmanuel De Bock, Mme Gisèle Mandaila, M. Yaron Pesztat, Mme Brigitte De Pauw.

Autre membre : Mme Françoise Schepmans.

Voir :

Document du Parlement :

A-119/1 – 2009/2010 : Projet d'ordonnance.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : mevr. Béatrice Fraiteur, mevr. Caroline Persoons, de heren Bea Diallo, Ahmed El Ktibi, mevr. Olivia P'tito, de heren Ahmed Mouhssin, Vincent Vanhalewyn, Hervé Doyen, mevr. Mahinur Ozdemir, mevr. Els Ampe, mevr. Sophie Brouhon, mevr. Annemie Maes.

Plaatsvervangers : de heer Emmanuel De Bock, mevr. Gisèle Mandaila, de heer Yaron Pesztat, mevr. Brigitte De Pauw.

Ander lid : mevr. Françoise Schepmans.

Zie :

Stuk van het Parlement :

A-119/1 – 2009/2010 : Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé introductif de la Ministre Evelyne Huytebroeck

La Ministre Evelyne Huytebroeck a tenu devant les commissaires l'exposé suivant :

« Le projet d'ordonnance qui vous est soumis vise à mettre en œuvre le règlement européen REACH.

Pour rappel, le règlement REACH concerne l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques. Il oblige les entreprises qui fabriquent et importent des substances chimiques à évaluer les risques résultant de leur utilisation et à prendre les mesures nécessaires pour gérer tout risque identifié. La charge de la preuve de la sécurité des substances chimiques fabriquées ou commercialisées appartient dorénavant à l'industrie.

Comme tout règlement européen, le règlement REACH est d'application immédiate dans l'ordre juridique belge. Néanmoins, certaines de ses dispositions exigent que les États membres adoptent des mesures visant à le mettre effectivement en œuvre. C'est notamment le cas des sanctions en cas d'infraction à ce règlement.

A ce titre, le règlement REACH précise *« qu'il est nécessaire que les États membres mettent en place un système de sanctions approprié en vue d'imposer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives aux opérateurs qui ne respectent pas le présent règlement, car toute violation de celui-ci peut avoir des effets nocifs pour la santé humaine et l'environnement. »*

Le but du présent projet d'ordonnance est de répondre à cette exigence européenne pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

La logique qui sous-tend le projet d'ordonnance est celle qui prévaut pour toutes les sanctions en matière environnementale dans la Région, à savoir l'introduction de sanctions pénales visant à assurer l'application effective des obligations prévues par le règlement REACH, et l'introduction de sanctions administratives permettant d'assurer l'application de ces obligations en cas d'inaction du pouvoir judiciaire.

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, et afin de respecter le principe de proportionnalité des peines, le projet d'ordonnance a été modifié en vue d'établir deux types de peines sanctionnant différemment des infractions légères ou lourdes au règlement REACH. La répartition des articles du règlement REACH par catégorie de sanction ainsi que les montants des amendes et des peines sont largement inspirés du système de sanction au règlement REACH prévu dans les deux autres Régions.

I. Inleidende uiteenzetting van Minister Evelyne Huytebroeck

Minister Evelyne Huytebroeck heeft voor de commissieleden de volgende uiteenzetting gehouden :

« Het ontwerp van ordonnantie dat vandaag aan u voorgelegd wordt, strekt tot de uitvoering van de Europese REACH-verordening.

Ter herinnering: de REACH-verordening betreft de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen. In het kader van het REACH-systeem moeten ondernemingen die chemische stoffen produceren en invoeren de risico's beoordelen die het gebruik van deze stoffen oplevert en de nodige maatregelen treffen om elk vastgesteld risico te beheren. De bewijslast met betrekking tot de veiligheid van chemische stoffen die worden vervaardigd of in de handel worden gebracht, ligt voortaan dus bij de industrie.

Zoals elke Europese verordening is de REACH-verordening rechtstreeks van toepassing in de Belgische rechtsorde. Toch vergen sommige bepalingen dat de Lidstaten verschillende maatregelen aannemen om de verordening daadwerkelijk ten uitvoer te leggen. Dat is onder meer het geval voor de sancties in het geval van een inbreuk op deze verordening.

In dat opzicht verduidelijkt de REACH-verordening dat *« de lidstaten een geschikt kader moeten instellen voor sancties nodig om bij niet-naleving doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties op te leggen aan de operatoren die deze verordening niet respecteren, daar niet-naleving tot schade voor de gezondheid van de mens en voor het milieu kan leiden. »*

Het doel van dit ontwerp van ordonnantie is tegemoet te komen aan deze Europese eis voor wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft.

De logica die aan de basis van deze tekst ligt, geldt voor alle sancties inzake leefmilieu in het Gewest, namelijk de invoering van strafrechtelijke sancties bedoeld om de daadwerkelijke toepassing van de verplichtingen die zijn voorzien in de REACH-verordening te garanderen, evenals de invoering van administratieve sancties die het mogelijk maken om de toepassing van die verplichtingen te garanderen in het geval van uitblijven van actie van de rechterlijke macht.

Ingevolge het advies van de Raad van State en met het oog op de naleving van het evenredigheidsbeginsel inzake straffen, is het ontwerp van ordonnantie gewijzigd om twee soorten straffen in te stellen, namelijk voor de lichte en voor de zware inbreuken op de REACH-verordening. De indeling van de artikelen van de REACH-verordening per strafcategorie en de bedragen van de boetes en de straffen zijn grotendeels ingegeven door het sanctiemechanisme dat in de overige Gewesten voorzien is.

Je vous informe également qu'afin de rencontrer l'ensemble des obligations européennes concernant REACH, un accord de coopération entre l'Etat fédéral et les trois Régions devra être adopté. Cet accord de coopération est finalisé et fera prochainement l'objet d'un assentiment par une procédure législative distincte. Mais dans l'immédiat, je vous invite à examiner le projet d'ordonnance relative aux sanctions au règlement REACH. ».

II. Discussion générale

Mme Mahinur Ozdemir constate qu'une fois de plus, la Commission européenne a assigné la Belgique devant la Cour de Justice de l'Union européenne, en l'occurrence le 21 mai 2010, pour absence de mise en oeuvre des obligations relatives aux sanctions prévues dans le règlement européen REACH. La transposition de ce règlement doit être réalisée principalement au niveau fédéral, alors que les Régions sont compétentes pour la mise sur pied d'un système de contrôle et de sanctions. Le contrôle étant prévu dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 septembre 2010, qui intègre REACH dans le régime des permis d'environnement, le présent projet d'ordonnance règle quant à lui le régime des sanctions pénales et celui des sanctions administratives en cas d'absence de poursuites du pouvoir judiciaire. Il s'aligne sur les sanctions environnementales prévues dans le droit bruxellois, par le biais d'une intégration de REACH dans l'ordonnance du 25 mars 1999.

Pour quelles raisons la Région bruxelloise a-t-elle pris du retard dans la transposition du règlement européen REACH? Un accord de coopération a-t-il pu être conclu en vue d'assurer la mise en oeuvre de ce règlement? Les deux mécanismes de contrôle prévus dans le projet d'ordonnance et l'arrêté précité du 2 septembre 2010 ne vont-ils pas occasionner une surcharge administrative pour les entreprises? Enfin, la députée s'interroge sur les conséquences de l'augmentation des missions de surveillance pour Bruxelles Environnement.

Mme Béatrice Fraiteur rappelle que l'ordonnance en projet vise à introduire dans le droit bruxellois des sanctions applicables en cas de violation du règlement REACH concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation de substances chimiques. Des sanctions administratives et pénales sont prévues, ces dernières étant elles-mêmes de deux types : d'une part, un emprisonnement de huit jours à six mois ou une amende de 100 à 100.000 euros et d'autre part un emprisonnement d'un mois à deux ans ou une amende de 10.000 à 500.000 euros. Quels critères le législateur a-t-il retenus pour appliquer tel type de sanction à telle violation?

Daarnaast wil ik u meedelen dat er een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de drie Gewesten zal moeten worden aangenomen, om aan alle Europese verplichtingen inzake REACH tegemoet te komen. Dat samenwerkingsakkoord is uitgewerkt en zal weldra via een andere wetgevende procedure ter goedkeuring voorgelegd worden. Eerst echter wil ik u vragen om het ontwerp van ordonnantie betreffende de sancties in het geval van niet-naleving van de REACH-verordening onder de loep te nemen. ».

II. Algemene bespreking

Mevrouw Mahinur Ozdemir stelt eens te meer vast dat de Europese Commissie België op 21 mei 2010 voor het Europees Hof van Justitie gedaagd heeft omdat België de verplichtingen met betrekking tot de sancties waarin voorzien in de Europese REACH-verordening niet uitgevoerd heeft. De omzetting van die verordening moet voornamelijk op federaal vlak gebeuren; de Gewesten zijn bevoegd voor de invoering van een controle- en bestraffingsregeling. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 september 2010 voorziet in de controle, door REACH op te nemen in de regeling voor de milieuvergunningen. Het voorliggende ontwerp van ordonnantie regelt de strafrechtelijke en de administratieve sancties ingeval er geen gerechtelijke vervolging is. Het ontwerp sluit aan bij de milieusancties waarin voorzien in het Brussels recht, door REACH op te nemen in de ordonnantie van 25 maart 1999.

Waarom heeft het Brussels Gewest achterstand opgelopen bij de omzetting van de Europese verordening? Heeft men een samenwerkingsakkoord kunnen sluiten om die verordening te kunnen uitvoeren? Zullen de twee controleregelingen waarin voorzien in het ontwerp van ordonnantie en in het voormelde besluit van 2 september 2010 niet leiden tot administratieve overlast voor de bedrijven? De volksvertegenwoordiger vraagt zich tot slot af welke gevolgen de toegenomen controleopdrachten zullen hebben voor Leefmilieu Brussel.

Mevrouw Béatrice Fraiteur herinnert eraan dat de ontworpen ordonnantie ertoe strekt om in het Brussels recht sancties in te voeren die van toepassing zijn in geval van overtreding van de REACH-verordening met betrekking tot de registratie, beoordeling en autorisatie van chemische stoffen. Er is voorzien in administratieve en strafrechtelijke sancties. Die laatste vallen uiteen in twee categorieën: enerzijds een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden of een boete van 100 tot 100.000 euro en anderzijds een gevangenisstraf van een maand tot twee jaar of een boete van 10.000 tot 500.000 euro. Welke criteria heeft de wetgever gehanteerd om voor een bepaalde overtreding een bepaalde sanctie op te leggen?

Si l'on compare article par article l'ordonnance en projet avec le décret wallon, on constate que les catégories de sanctions ne coïncident pas⁽¹⁾. Pourquoi une telle différence entre Régions? Il faudrait au contraire veiller à harmoniser les sanctions pénales.

Le Gouvernement a demandé l'avis du Conseil d'Etat dans un délai de cinq jours ouvrables, au motif que le projet d'ordonnance met en oeuvre un règlement d'application depuis le 1^{er} juin 2008, que la Belgique a été assignée par la Cour de Justice de l'Union européenne et qu'il s'agit d'éviter une condamnation. Or, le règlement REACH date de 2006. Un avis plus circonstancié de la section de législation du Conseil d'Etat était donc pleinement justifié. Comme pour d'autres projets transposant des législations environnementales européennes, le Gouvernement bruxellois fait preuve d'un manque flagrant de diligence.

L'oratrice regrette que l'accord de coopération ne soit pas encore disponible, même si la ministre a annoncé qu'il était finalisé. Un tel accord est indispensable pour assurer une cohérence entre Régions, particulièrement en ce qui concerne les incriminations. Le Conseil d'Etat et le Conseil économique et social soulignent ce problème. Enfin, comme le projet d'ordonnance a des incidences budgétaires, la députée aurait souhaité obtenir l'avis de l'Inspection des Finances et l'accord du ministre du Budget.

Mme Els Ampe salue la transposition du règlement REACH, qui s'est faite de manière simple et en évitant les différences d'application entre Régions. Cependant, elle exprime ses inquiétudes à propos des sanctions qui sont prévues, allant de huit jours à six mois d'emprisonnement et de 100 à 100.000 euros d'amende. S'il est compréhensible de prévoir une large fourchette pour les montants des amendes, la députée ne comprend pas comment l'on peut envisager une peine de prison allant de huit jours à six mois. L'avant-projet d'ordonnance prévoyait une peine d'emprisonnement de douze mois mais le Conseil d'Etat a objecté que les principes d'égalité et de proportionnalité pourraient être violés si le taux de la peine n'est pas en relation avec la gravité des faits érigés en infraction.

Comment la ministre en est-elle arrivée à une peine d'emprisonnement de six mois? Sachant que les peines d'emprisonnement inférieures à six mois ne sont pas exécutées en Belgique en raison du manque de place dans les prisons, et que les auteurs de certaines agressions telles que les vols à main armée ne se voient pas toujours infliger des

Als men de ontworpen ordonnantie artikel per artikel vergelijkt met het Waalse decreet, stelt men vast dat de categorieën van sancties niet overeenstemmen⁽¹⁾. Waarom een dergelijk verschil tussen de Gewesten? Men zou er integendeel moeten op toezien dat de strafrechtelijke sancties geharmoniseerd worden.

De regering heeft het advies van de Raad van State gevraagd binnen een termijn van vijf werkdagen, met als reden dat het ontwerp van ordonnantie een verordening uitvoert die sinds 1 juni 2008 van toepassing is, België voor het Europese Hof van Justitie gedaagd is en het de bedoeling is om veroordeling te voorkomen. De REACH-verordening dateert echter van 2006 en een meer gedetailleerd advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State was dus helemaal verantwoord. Net als voor andere ontwerpen die Europese milieuwetgeving moeten omzetten, geeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering blijk van een groot gebrek aan oplettendheid.

De spreekster betreurt dat het samenwerkingsakkoord nog niet beschikbaar is, ook al heeft de minister gezegd dat het klaar is. Dat akkoord is onontbeerlijk en moet zorgen voor coherentie tussen de Gewesten, in het bijzonder wat de aanklachten betreft. De Raad van State en de Economische en Sociale Raad onderstrepen dat probleem. Aangezien het ontwerp van ordonnantie gevolgen heeft voor de begroting, had de volksvertegenwoordigster graag beschikt over het advies van de Inspectie van Financiën en het akkoord van de minister van Begroting.

Mevrouw Els Ampe is ingenomen met de omzetting van de REACH-verordening, die op eenvoudige wijze verloopt en toepassingsverschillen tussen de Gewesten voorkomt. Zij maakt zich evenwel zorgen over de sancties, die van acht dagen tot zes maanden gevangenisstraf gaan en van 100 tot 100.000 euro boete. Een groot verschil tussen de bedragen van de boete is begrijpelijk, maar de volksvertegenwoordigster begrijpt niet hoe men een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden kan overwegen. Het voorontwerp van ordonnantie voorzag in een gevangenisstraf van twaalf maanden, maar de Raad van State heeft daartegen ingebracht dat het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel zouden kunnen worden geschonden als de opgelegde straf niet in verhouding staat met de ernst van de strafbaar gestelde feiten.

Hoe is de minister gekomen tot een gevangenisstraf van zes maanden? Wetende dat gevangenisstraffen van minder dan zes maanden in België niet worden uitgevoerd wegens plaatsgebrek in gevangenissen en dat de plegers van agressieve feiten zoals gewapende diefstal niet altijd langere straffen krijgen, dient in het algemeen te worden nagegaan

(1) Décret-programme du 22 juillet 2010 portant des mesures diverses en matière de bonne gouvernance, de simplification administrative, d'énergie, de logement, de fiscalité, d'emploi, de politique aéroportuaire, d'économie, d'environnement, d'aménagement du territoire, de pouvoirs locaux, d'agriculture et de travaux publics.

(1) Programmadecreet van 22 juli 2010 houdende verschillende maatregelen inzake goed bestuur, administratieve vereenvoudiging, energie, huisvesting, fiscaliteit, werkgelegenheid, luchthavenbeleid, economie, leefmilieu, ruimtelijke ordening, lokale besturen, landbouw en openbare werken.

peines plus longues, il convient d'analyser globalement quelles sanctions sont applicables à quels délits, sans se limiter aux délits environnementaux. Le citoyen doit voir le rapport entre la sanction et la gravité des faits commis.

La députée se demande pourquoi le travail d'intérêt général n'a pas été envisagé comme alternative à l'amende et à la peine de prison pour les auteurs d'infractions environnementales.

M. Vincent Vanhalewyn souligne que le projet d'ordonnance, de nature technique, est essentiel en ce qu'il organise le contrôle des substances chimiques dans notre environnement. Le règlement REACH est le fruit de négociations difficiles au niveau européen, qui ont été menées sous la pression du monde de l'industrie chimique et de différents lobbys. Le groupe des Verts avait émis des réserves importantes sur le texte au vu des concessions accordées aux groupes de pression. Néanmoins, le règlement tel qu'il a été adopté constitue une avancée. Le présent projet d'ordonnance transpose essentiellement l'article 126 du règlement relatif aux sanctions. Il s'agit des sanctions environnementales classiques telles qu'on les connaît en Région bruxelloise (sanctions pénales et possibilité de sanctions administratives si le Parquet n'entame pas de poursuites).

L'orateur rejoint les interrogations de ses collègues concernant la différence de régimes de sanctions entre les trois Régions. Qu'en est-il? Des infractions similaires sont-elles sanctionnées dans des proportions similaires?

L'article 125 du règlement REACH vise les contrôles *a priori* à effectuer dans les entreprises. Cette disposition sera-t-elle transposée dans une ordonnance ou dans un arrêté? Le volet préventif est tout aussi important que le volet des sanctions.

Enfin, quand l'accord de coopération sera-t-il soumis à l'assentiment du Parlement?

Mme Annemie Maes voudrait savoir quelles entreprises bruxelloises sont visées par le règlement REACH et en quoi le projet d'ordonnance bruxellois diffère des décrets flamand et wallon. La députée rappelle que le Conseil de l'Environnement demande de mettre en place un système répressif cohérent sur l'ensemble du territoire belge.

Mme Olivia P'tito constate que le « puzzle » se met en place en vue de permettre l'application du règlement REACH en Région bruxelloise, avec dans un premier temps l'arrêté du Gouvernement du 2 septembre 2010 qui insère une nouvelle rubrique visant les installations de classe IB, II et III utilisant certaines substances reprises dans le règlement européen, et dans un deuxième temps le présent projet d'ordonnance prévoyant des sanctions en cas de violation du règlement précité.

welke straffen van toepassing zijn op welke misdrijven, zonder zich te beperken tot de milieumisdrijven. De burger moet het verband zien tussen de strafmaat en de ernst van de gepleegde feiten.

De volksvertegenwoordigster vraagt waarom gemeenschapswerk niet overwogen wordt als alternatief voor de boete en de gevangenisstraf voor de plegers van milieumisdrijven.

De heer Vincent Vanhalewyn onderstreept dat het ontwerp van ordonnantie, dat van technische aard is, van wezenlijk belang is, omdat het de controle op de chemische stoffen in ons leefmilieu regelt. De REACH-verordening is het resultaat van moeilijke onderhandelingen op Europees niveau, die werden gevoerd onder druk van de chemische industrie en verschillende lobby's. De Groenen hadden grote bezwaren tegen de tekst, gelet op de toegevingen die aan de pressiegroepen werden gedaan. De verordening, zoals die werd goedgekeurd, is evenwel een stap vooruit. Dit ontwerp van ordonnantie zet hoofdzakelijk artikel 106 van de verordening betreffende de straffen om. Het gaat over de klassieke straffen voor milieumisdrijven zoals men die in het Gewest kent (strafrechtelijke straffen en mogelijkheid van administratieve straffen als het Parket geen vervolging instelt).

De spreker sluit zich aan bij de vragen van zijn collega's over het verschil in sancties tussen de drie Gewesten. Wat is daarvan aan? Worden vergelijkbare overtredingen in dezelfde mate bestraft?

Artikel 125 van de REACH-verordening beoogt de controles *a priori* die in de bedrijven moeten worden uitgevoerd. Zal die bepaling worden omgezet in een ordonnantie of een besluit? Preventie is even belangrijk als sancties.

Wanneer zal de samenwerkingsovereenkomst om instemming aan het Parlement worden voorgelegd?

Mevrouw Annemie Maes vraagt op welke Brusselse ondernemingen de REACH-verordening van toepassing is en waarin het ontwerp van Brusselse ordonnantie verschilt van het Vlaamse en Waalse decreet. De volksvertegenwoordigster herinnert eraan dat de Raad voor het Leefmilieu vraagt dat er een coherent repressief systeem voor heel België wordt ingevoerd.

Mevrouw Olivia P'tito stelt vast dat de « puzzel » vorm krijgt om de REACH-verordening in het Brussels Gewest te kunnen toepassen, met in een eerste fase het besluit van de regering van 2 september 2010, dat een nieuwe rubriek invoegt die betrekking heeft op de inrichtingen van klasse IB, II en III die gebruikmaken van bepaalde in de Europese verordening beoogde stoffen, en in een tweede fase dit ontwerp van ordonnantie, dat voorziet in sancties ingeval de voornoemde verordening niet wordt nageleefd.

Avant l'entrée en vigueur du règlement REACH, 100.000 substances chimiques étaient commercialisées sans examen de leurs caractéristiques toxicologiques ou écotoxicologiques. Depuis 1981, seules les substances dites « nouvelles » faisaient l'objet d'un tel examen mais elle ne représentent que 2 à 3% du total. Le nouveau règlement européen confère une plus grande responsabilité à l'industrie en matière de sûreté des substances chimiques, avec notamment un renversement de la charge de la preuve pour l'octroi des autorisations et un partage des responsabilités aux différentes étapes de la chaîne d'approvisionnement.

La députée rappelle que la législation REACH a déjà été partiellement transposée au niveau fédéral en 2009 en ce qui concerne les normes de produits. Les Régions sont compétentes tant pour l'usage des substances chimiques que pour les déchets engendrés.

Combien d'entreprises seront visées en Région bruxelloise? La responsabilité accrue des entreprises et le renforcement des inspections constituent deux points-clés du règlement REACH. Or, les contrôles en matière d'environnement sont partagés entre l'autorité fédérale et les Régions. Tant que l'accord de coopération n'est pas effectif, une même infraction pourrait être poursuivie à la fois au niveau régional et au niveau fédéral. Quand cet accord sera-t-il soumis à l'assentiment du Parlement?

Mme Olivia P'tito rappelle qu'elle avait interpellé la ministre en date du 15 juin 2010 sur l'effectivité des réglementations environnementales en Région de Bruxelles-Capitale. Elle répète son souhait d'auditionner les services d'inspection de Bruxelles Environnement ainsi que les services compétents en matière de police environnementale au niveau des différentes zones de police. La commission pourrait par exemple procéder à ces auditions lors de l'adoption du futur accord de coopération. Il s'agit de voir comment les inspecteurs travaillent ensemble sur le terrain tout en se partageant les compétences. Des auditions similaires ont été organisées dans le domaine de l'emploi en commission des Affaires économiques, réunissant l'Inspection des lois sociales et les services d'inspection bruxellois.

M. Emmanuel De Bock insiste également sur la cohérence à assurer entre les différentes législations régionales, particulièrement en ce qui concerne les incriminations. Il relève qu'une infraction à l'article 9, § 2 du règlement REACH (notification d'informations sur les substances à l'Agence européenne des produits chimiques) est passible d'un emprisonnement d'un mois à deux ans en Région de Bruxelles-Capitale et d'un emprisonnement de huit jours à six mois en Région wallonne. La peine est donc quatre fois plus lourde à Bruxelles. Le député voudrait savoir comment la ministre justifie une telle différence dans les sanctions pénales.

Vóór de inwerkingtreding van de REACH-verordening waren 100.000 chemische stoffen op de markt gebracht zonder onderzoek van hun toxicologische of ecotoxicologische eigenschappen. Sinds 1981, worden enkel de zogenaamde « nieuwe » stoffen onderzocht, maar die maken slechts 2 tot 3% van het totaal uit. De nieuwe Europese verordening geeft de industrie meer verantwoordelijkheid wat de veiligheid van de chemische stoffen betreft, met onder meer een omkering van de bewijslast bij de toekenning van de vergunningen en een spreiding van de verantwoordelijkheden over de verschillende stappen van de bevoorradingketen.

De volksvertegenwoordigster herinnert eraan dat de REACH-regelgeving al in 2009 gedeeltelijk werd omgezet op federaal niveau wat de productnormen betreft. De Gewesten zijn zowel bevoegd inzake het gebruik van de chemische stoffen als inzake het afval dat daaruit voortkomt.

Over hoeveel bedrijven gaat het in het Brussels Gewest? Meer verantwoordelijkheid voor de bedrijven en meer inspecties zijn twee kernpunten van de REACH-verordening. De controles op het gebied van het leefmilieu worden evenwel verdeeld tussen de federale overheid en de Gewesten. Zolang de samenwerkingsovereenkomst niet van kracht is, zal eenzelfde misdrijf op zowel gewestelijk als federaal niveau kunnen worden vervolgd. Wanneer zal die overeenkomst ter goedkeuring aan het Parlement worden voorgelegd?

Mevrouw Olivia P'tito herinnert eraan dat ze de minister op 15 juni 2010 heeft geïnterpelleerd over de doeltreffendheid van de milieuregelgeving in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ze herhaalt haar wens om de inspectiediensten van Leefmilieu Brussel te horen, alsook de diensten van de verschillende politiezones die bevoegd zijn voor het toezicht op het leefmilieu. De commissie zou die hoorzittingen bijvoorbeeld kunnen houden in het kader van de goedkeuring van de toekomstige samenwerkingsovereenkomst. Het is de bedoeling om na te gaan hoe de inspecteurs samenwerken in het veld, hoewel ze dezelfde bevoegdheden hebben. De commissie voor Economische Zaken heeft vergelijkbare hoorzittingen over de werkgelegenheid gehouden waarop de Inspectie van de Sociale Wetten en de Brusselse inspectiediensten uitgenodigd waren.

De heer Emmanuel De Bock onderstreept eveneens dat er coherentie tussen de verschillende gewestelijke regelgevingen moet zijn, in het bijzonder wat de strafbaarstelling betreft. Hij wijst erop dat een overtreding van artikel 9, § 2, van de REACH-verordening (het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen op de hoogte brengen) bestraft wordt met een gevangenisstraf van een maand tot twee jaar in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden in het Waals Gewest. De straf is dus viermaal zwaarder in Brussel. De volksvertegenwoordiger wil weten hoe de minister dat verschil in de strafrechtelijke sancties verantwoordt.

*
* *

La ministre Evelyne Huytebroeck souligne que le règlement REACH consacre la responsabilité des entreprises pour l'utilisation de substances très dangereuses pour la santé et l'environnement. On dépasse donc le simple enjeu d'une éventuelle surcharge administrative pour lesdites entreprises.

Etant donné que l'Union européenne doit encore déterminer les substances très dangereuses qui figureront à l'article XIV du règlement 1907/2006 (liste des substances soumises à autorisation) mis en oeuvre par l'arrêté du gouvernement du 2 septembre 2010, aucune entreprise n'est actuellement visée à Bruxelles par rapport à celles-ci. Sept substances très dangereuses vont être proposées au Conseil économique et social et à Beci, mais elles ne concernent aucune entreprise bruxelloise.

Mme Olivia P'tito ne comprend dès lors pas pourquoi l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement du 2 septembre 2010 abroge trois arrêtés précédents relatifs à l'utilisation d'hexachloroéthane, de sulfonates de perfluorooctane et de composés d'arsenic. Il n'est pas certain que ces substances seront reprises dans la législation REACH.

La ministre rappelle qu'il s'agit d'un règlement européen et non d'une directive. Il est applicable tel quel dans l'ordre juridique bruxellois. Les trois arrêtés du Gouvernement abrogés par l'article 8 de l'arrêté du 2 septembre 2010 constituaient des transpositions de directives, elles-mêmes abrogées par le règlement REACH. Outre son annexe XIV (qui vise les substances très dangereuses), le règlement REACH vise un très grand nombre de substances chimiques.

Elle ajoute que l'arrêté du 2 septembre 2010 « contenant diverses mesures relatives à l'exploitation et au contrôle d'installations utilisant certaines substances » vise à mettre en place le système de contrôle exigé par l'article 125 du règlement REACH. Compte tenu des limites des compétences régionales en la matière, il porte sur le contrôle de l'exercice, dans les installations classées, d'activités pour lesquelles sont utilisées des substances soumises au règlement REACH. Le contrôle est exercé par le biais du permis d'environnement. Il est créé une nouvelle rubrique 173 qui vise la fabrication, l'utilisation ou le dépôt de substances soumises à autorisation par le règlement européen. Ce dispositif permet aux autorités publiques, pour les substances visées, de préciser des conditions d'exploitation locales et d'accompagner les entreprises dans la gestion des risques. Il permet également une meilleure information des entreprises sur leurs obligations en matière de protection de la santé et de l'environnement.

*
* *

Minister Evelyne Huytebroeck benadrukt dat de REACH-verordening bevestigt dat de verantwoordelijkheid voor het gebruik van stoffen die zeer gevaarlijk zijn voor de gezondheid en het leefmilieu bij de bedrijven ligt. Het gaat dus over meer dan eventuele administratieve overlast voor de bedrijven.

Aangezien de Europese Unie nog moet bepalen welke zeer gevaarlijke stoffen zullen worden vermeld in artikel XIV van verordening 1907/2006 (lijst van de vergunningsplichtige stoffen) die ten uitvoer wordt gelegd bij het besluit van de regering van 2 september 2010, wordt op dit ogenblik geen enkel bedrijf in Brussel geïdentificeerd. Zeven zeer gevaarlijke stoffen zullen worden voorgesteld aan de Economische en Sociale Raad en aan Beci, maar geen enkel Brussels bedrijf gebruikt ze.

Mevrouw Olivia P'tito begrijpt dan ook niet waarom artikel 8 van het besluit van de regering van 2 september 2010 drie voorgaande besluiten met betrekking tot het gebruik van hexachloorethaan, perfluorooctaansulfonaat en arsenicumverbindingen opheft. Het is niet zeker dat die stoffen zullen worden opgenomen in de REACH-regelgeving.

De minister herinnert eraan dat het een Europese verordening is, geen richtlijn. Een verordening is als dusdanig van toepassing in het Brussels rechtsbestel. De drie regeringsbesluiten die door artikel 8 van het besluit van 2 september 2010 opgeheven worden, waren omzettingen van richtlijnen, die zelf opgeheven werden door de REACH-verordening. Los van Bijlage XIV ervan (die betrekking heeft op de zeer gevaarlijke stoffen), heeft de REACH-verordening betrekking op een groot aantal chemische stoffen.

Zij voegt eraan toe dat het besluit van 2 september 2010 « houdende diverse bepalingen betreffende de exploitatie van en het toezicht op inrichtingen die bepaalde aan de REACH-verordening onderworpen stoffen als zodanig of in een mengsel gebruiken » ertoe strekt het controlesysteem in te voeren dat krachtens artikel 125 van de REACH-verordening vereist is. Gelet op de grenzen van de gewestelijke bevoegdheden ter zake, heeft het betrekking op de controle van de uitoefening, in de inrichtingen in kwestie, van activiteiten waarvoor stoffen gebruikt worden waarop de REACH-verordening van toepassing is. De controle wordt uitgeoefend via de milieuvergunning. Er wordt een nieuwe rubriek 173 ingevoegd, die betrekking heeft op de fabricage, het gebruik of het opslaan van stoffen waarvoor krachtens de Europese verordening een vergunning moet worden verkregen. Die bepaling geeft de overheid de mogelijkheid om, voor de bedoelde stoffen, lokale exploitatievoorwaarden op te leggen en de bedrijven bij te staan bij hun risicobeheer. De bepaling biedt ook de mogelijkheid om de bedrijven meer informatie te verschaffen over hun verplichtingen inzake de bescherming van de gezondheid en het leefmilieu.

Concernant le retard, elle rappelle que près de 70% des réglementations européennes concernent l'environnement. La Région bruxelloise est en retard, tout comme les deux autres Régions et l'autorité fédérale. Elle est cependant en train de combler petit à petit. Les transpositions prennent du temps car il faut mener des études juridiques et établir des comparaisons avec les autres Régions. L'accord de coopération n'a pas pu être présenté en même temps que le projet d'ordonnance car il n'a pas encore été adopté au niveau fédéral.

Concernant les sanctions pénales, Mme Huytebroeck signale que la Région bruxelloise a opéré une moyenne entre les sanctions prévues en Région flamande et celles prévues en Région wallonne.

M. Emmanuel De Bock demande si la Flandre prévoit des sanctions deux fois plus sévères.

La ministre le confirme.

Concernant les sanctions en général, la ministre rappelle que l'accord de Gouvernement prévoit une évaluation de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative aux infractions environnementales. Il convient d'en renforcer l'efficacité après dix ans d'application, d'articuler le dispositif avec l'ordonnance du 13 novembre 2008 relative à la responsabilité environnementale et d'assurer la transposition de la directive relative au droit pénal de l'environnement.

Un marché public vient d'être lancé en novembre 2010 par Bruxelles Environnement pour une étude comparative avec les deux autres Régions et une autre étude visant une articulation avec l'ordonnance du 13 novembre 2008 et les directives européennes en la matière. Parallèlement, l'Institut évalue les difficultés rencontrées dans l'application de l'ordonnance du 25 mars 1999.

En mars 2011, Bruxelles Environnement proposera des pistes d'amélioration et exposera les résultats des études.

Au second semestre 2011, une table ronde avec différents acteurs, dont les entreprises, les communes et les associations environnementales, sera organisée sur cette problématique.

Enfin, la ministre proposera un avant-projet d'ordonnance durant le premier semestre 2012.

Elle suggère d'attendre l'évaluation de l'ordonnance du 25 mars 1999 par Bruxelles Environnement ainsi que les résultats des études en mars 2011 avant d'organiser des auditions sur l'effectivité des sanctions environnementales.

Wat de achterstand betreft, onderstreept zij dat ongeveer 70% van de Europese regelgeving betrekking heeft op het leefmilieu. Het Brussels Gewest heeft vertraging oplopen, net als de twee andere Gewesten en de federale overheid. Het Brussels Gewest haalt zijn achterstand stapsgewijze in. De omzettingen vragen tijd, omdat er juridische studies moeten worden uitgevoerd en er vergelijkingen moeten worden gemaakt met de andere Gewesten. Het samenwerkingsakkoord is niet op hetzelfde ogenblik als het ontwerp van ordonnantie voorgesteld, omdat het op federaal vlak nog niet goedgekeurd is.

Met betrekking tot de strafrechtelijke sancties, wijst mevrouw Huytebroeck erop dat het Brussels Gewest een middenweg gezocht heeft tussen de sancties van het Vlaamse Gewest en de sancties van het Waalse Gewest.

De heer Emmanuel de Bock vraagt zich af of Vlaanderen in sancties voorziet die dubbel zo zwaar zijn.

De minister bevestigt dat.

Wat de sancties in het algemeen betreft, herinnert de minister eraan dat het regeerakkoord voorziet in een evaluatie van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu. De efficiëntie ervan moet na tien jaar toepassing verbeterd worden en de maatregelen moeten in overeenstemming worden gebracht met de ordonnantie van 13 november 2008 betreffende de milieuaansprakelijkheid. De richtlijn betreffende het milieustrafrecht moet ook worden omgezet.

Leefmilieu Brussel heeft in november 2010 een overheidsopdracht uitgeschreven voor een vergelijkende studie met de twee andere Gewesten, alsook een andere opdracht voor de studie over de samenhang met de ordonnantie van 13 november 2008 en de Europese richtlijnen in dat verband. Daarnaast evalueert het instituut de problemen die ondervonden worden bij de toepassing van de ordonnantie van 25 maart 1999.

In maart 2011, zal Leefmilieu Brussel denkpistes voorstellen om een en ander te verbeteren en het zal de resultaten van de studies toelichten.

In de loop van het tweede semester van 2011, zal er met de verschillende actoren, waaronder de bedrijven, de gemeenten en de milieuverenigingen, een rondetafelconferentie over die problematiek worden georganiseerd.

De minister zal in de loop van het eerste semester van 2012 een voorontwerp van ordonnantie voorstellen.

Ze stelt voor om te wachten op de evaluatie van de ordonnantie van 25 maart 1999 door Leefmilieu Brussel, alsook op de resultaten van de studie in maart 2011 alvorens hoorzittingen te houden over de doeltreffendheid van de milieusancties.

Mme Olivia P'tito se rallie à cette proposition.

Mme Els Ampe approuve la décision d'évaluer les ordonnances du 25 mars 1999 et du 13 novembre 2008. Elle estime toutefois qu'il ne faut pas se limiter à une étude comparative des sanctions environnementales entre les trois Régions. Il est tout aussi important d'établir une comparaison avec des sanctions pour des faits qui ne relèvent pas du domaine environnemental. Les citoyens et les entreprises considèrent la société dans son ensemble et sont attentifs aux dommages qui leur sont causés, quelle qu'en soit l'origine. Il ne faut pas uniquement tenir compte de la Région bruxelloise et des dommages environnementaux.

Mme Béatrice Fraiteur entend bien que l'autorité fédérale n'a pas adopté l'accord de coopération. Cependant, la Région bruxelloise accuse un retard. Une loi a été votée au niveau fédéral le 10 septembre 2009⁽²⁾. La Région flamande a adopté un décret en avril 2009 et la Région wallonne en juillet 2010.

La ministre objecte que la loi du 10 septembre 2009 transpose les sanctions en matière d'environnement. Or, une seconde loi fédérale est nécessaire pour transposer les sanctions dans le domaine social. Par ailleurs, l'autorité fédérale doit encore signer l'accord de coopération et adopter une loi d'assentiment. Le projet d'ordonnance bruxellois d'assentiment à l'accord de coopération est déjà prêt.

Sur le fond, Mme Béatrice Fraiteur regrette que la Région bruxelloise se soit limitée à établir une moyenne entre la Région flamande et la Région wallonne pour élaborer son régime de sanctions. L'accord de coopération doit précisément harmoniser les sanctions entre les différentes Régions.

III. Discussion des articles et votes

Article 1^{er}

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 2

Cet article ne suscite aucun commentaire.

(2) Loi du 10 septembre 2009 modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé.

Mevrouw Olivia P'tito steunt dat voorstel.

Mevrouw Els Ampe stemt in met de beslissing om de ordonnances van 25 maart 1999 en van 13 november 2000 te evalueren. Zij is evenwel van mening dat men zich niet mag beperken tot een vergelijkende studie van de milieusancties tussen de drie Gewesten. Het is even belangrijk om een vergelijking te maken met de sancties voor feiten die niet tot het domein van het leefmilieu behoren. De burgers en de bedrijven beschouwen de maatschappij in haar geheel en zijn gevoelig voor de schade die hun wordt berokkend, ongeacht de oorsprong ervan. Men moet niet alleen kijken naar het Brussels Gewest en naar de milieuschade.

Mevrouw Béatrice Fraiteur onthoudt dat de federale overheid het samenwerkingsakkoord niet heeft goedgekeurd. Ook het Brussels Gewest heeft achterstand opgelopen. Op federaal niveau, is op 10 september 2009⁽²⁾ een wet goedgekeurd. Het Vlaams Gewest heeft in april 2009 een decreet aangenomen; het Waals Gewest heeft dat gedaan in juli 2010.

De minister zegt dat de wet van 10 september 2009 de leefmilieusancties omzet. Er is evenwel een tweede federale wet nodig om de sancties op sociaal vlak om te zetten. Voorts moet de federale overheid het samenwerkingsakkoord nog ondertekenen en een instemmingswet aannemen. Het Brussels ontwerp van ordonnantie tot instemming met het samenwerkingsakkoord is al klaar.

Mevrouw Béatrice Fraiteur betreurt dat het Brussels Gewest zich beperkt tot het berekenen van een gemiddelde tussen het Vlaams Gewest en het Waals Gewest om zijn eigen strafregeling vast te stellen. Het samenwerkingsakkoord is precies bedoeld om de straffen tussen de verschillende Gewesten om elkaar af te stemmen.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikel 1

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 1 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikel 2

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

(2) Wet van 10 september 2009 tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid

Vote

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 3

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 4

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 4 est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 5

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 5 est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 6

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 6 est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

IV. Vote sur l'ensemble

L'ensemble du projet d'ordonnance est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

– *Confiance est faite aux rapporteurs pour la rédaction du rapport.*

Les Rapporteurs,

Vincent VANHALEWYN
Els AMPE

Le Président,

Hervé DOYEN

Stemming

Artikel 2 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikel 3

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 3 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikel 4

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 4 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikel 5

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 5 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikel 6

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 6 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

IV. Stemming over het geheel

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

– *Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van het verslag.*

De Rapporteurs,

Vincent VANHALEWYN
Els AMPE

De Voorzitter,

Hervé DOYEN