KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 14e juli 1981 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 tot beperking van het loodgehalte van benzine voor motorvoertuigen", heeft de 30e juli 1981 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 14 juillet 1981, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 29 mars 1977 relatif à la limitation de la teneur en plomb dans les essences pour véhicules à moteur", a donné le 30 juillet 1981 l'avis suivant :

Het ter advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan de richtlijn nr 78/611/EEG van 29 juni 1978 van de Raad der Europese Gemeenschappen betreffende de aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake loodgehalte van benzine, door wijziging van de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 tot beperking van het loodgehalte van benzine voor motorvoertuigen.

Krachtens artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, naar luid waarvan wat betreft het leefmilieu, de bescherming van het leefmilieu, met eerbiediging van de wettelijke algemene en sectoriële normen, een aangelegenheid is bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet, betreft het ontwerp een reglementaire maatregel die door de nationale overheid moet worden vastgesteld en, onder voorbehoud van de hierna met betrekking tot artikel 3 van het ontwerp geformuleerde bijzondere opmerkingen, waarvoor de medewerking van gewestelijke Ministers of Staatssecretarissen niet is vereist.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Aangezien het ontwerp inzonderheid in artikel 1, 1°, van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging zijn rechtsgrond vindt, moet in het eerste lid van de aanhef inzonderheid naar dat artikel worden verwezen.

Het tweede en derde lid van de aanhef verwisselen beter van plaats. In de verwijzing naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan ook beter inzonderheid van artikel 6, § 1, II, 1°, van die wet melding worden gemaakt.

.../...

In het opschrift van de richtlijn van de Raad der Europese Gemeenschappen waarnaar in het vierde lid van de aanhef is verwezen, schrappe men het woord "onderlinge".

Artikel 1.

Artikel 2.1, van meervermelde richtlijn van de Raad der Europese Gemeenschappen stelt dat "Vanaf 1 januari 1981 het maximaal toegelaten gehalte van loodverbindingen, uitgedrukt in lood, van benzine die binnen de Gemeenschap in de handel wordt gebracht, wordt vastgesteld op 0,40 g/l.".

In het nieuwe door het ontwerp vastgestelde artikel 2 van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 daarentegen slaat het verbod op de "invoer" van benzine met het oog op "het in het vrije verkeer brengen, te leveren of te verkopen ervan". De voorgestelde nieuwe regeling gaat dus verder dan de richtlijn. Daartoe blijkt geen grond te bestaan, aangezien de luchtverontreiniging slechts kan ontstaan ten gevolge van het gebruik van benzine voor de aandrijving van voertuigen met inwendige verbrandingsmotor met electrische ontsteking, en ingevoerde benzine met een hoger dan het toegelaten loodgehalte, voor dat ze in de handel wordt gebracht, geraffineerd kan worden tot haar loodgehalte de vastgestelde norm niet meer overschrijdt.

Voorgesteld wordt dan ook het nieuwe artikel 2 als volgt te schrijven :

"Artikel 2.-

Het is verboden benzine in de handel te brengen waarvan het gehalte aan loodverbindingen, uitgedrukt in lood, hoger ligt dan 0,40 g/l.".

.../...

Artikel 2.

In het door dat artikel voorgestelde nieuwe tekst van artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 is gesteld dat "Het gehalte aan loodverbindingen van benzine wordt vastgesteld overeenkomstig de Belgische norm NBN T 52.111 vaststelling van het loodgehalte, 1ste uitgave van juni 1978".

Naar de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar stemt die Belgische norm overeen met de Europese norm "ISO 3830", aangegeven in de meerbedoelde richtlijn (referentiemethoden).

De aandacht van de Regering wordt er op gevestigd dat bij wijziging van de Europese norm, zij het besluit in ontwerp dienovereenkomstig zal moeten wijzigen.

Artikel 3.

Artikel 3 van het ontwerp wijzigt de uitvoeringsopdracht van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 en vervangt de Ministers van Volksgezondheid en van het Gezin en van Economische Zaken door de gewestelijke Ministers of Staatssecretarissen tot wier bevoegdheid het leefmilieubeleid behoort.

Dat deze laatsten voortaan belast worden met de uitvoering van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 vindt zijn rechtsgrond in artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 : dat artikel houdt inderdaad in dat het toezicht op de eerbiediging van de nationale normen aan de gewestelijke overheid is opgedragen.

.../...

Omdat de Minister van de Vlaamse Gemeenschap en de Staatssecretarissen voor het Waalse en voor het Brusselse Gewest door het ontwerp met de uitvoering van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 worden belast, moeten evenwel de Vlaamse Executieve en de Waalse Gewestexecutieve, krachtens artikel 83, § 1, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, (dat luidens artikel 75 dezer van onmiddellijke toepassing is), en ook het Ministerieel Comité voor het Brusselse Gewest, krachtens artikel 5 van de bij koninklijk besluit van 20 juli 1979 gecoördineerde wet tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen en artikel 5, 2°, van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 tot afbakening van de aangelegenheden inzake het beleid van ruimtelijke ordening en stedebouw, waarin een verschillend gewestelijk beleid verantwoord is, over het ontwerp beraadslagen. Naar die beraadslaging moet dan in de aanhef van het ontwerp worden verwezen door toevoeging aan het voordrachtformulier van de woorden "en na beraadslaging in de Vlaamse Executieve, in de Waalse Gewestexecutieve en in het Ministerieel Comité voor het Brusselse Gewest".

Zolang evenwel de diensten en besturen waartoe de ambtenaren die krachtens artikel 4 van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 "bijzonder belast zijn met het toezicht op de naleving van (dat) besluit", behoren, onder het gezag van de in artikel 9 van hetzelfde besluit genoemde nationale Ministers ressorteren, moeten die Ministers bij de uitvoering van het besluit betrokken blijven, zodat de door artikel 3 van het ontwerp voorgestelde nieuwe tekst van artikel 9 van het besluit in die zin moet worden aangepast.

.../...

Omdat die toestand niet bevorderlijk is voor een goed en een financieel gezond bestuur, is het wenselijk dat daaraan zo spoedig mogelijk een einde komt. Tegelijk zal het koninklijk besluit van 29 maart 1977 ook ter zake van het toezicht op zijn naleving moeten worden gewijzigd.

Uitsluitend in die opdracht tot uitvoering van het koninklijk besluit van 29 maart 1977 vinden de medevoordracht en -ondertekening van het ontwerp door de bevoegde gewestelijke Ministers of Staatssecretarissen hun grondslag en verantwoording.

Artikel 4.

Gelet op het feit dat de in artikel 9 van de vermelde richtlijn van de Raad der Europese Gemeenschappen vastgestelde termijn van inwerkingtreding van achttien maanden reeds is verstreken, rijst de vraag of het niet wenselijk is de in artikel 4 van het ontwerp voorgestelde termijn van inwerkingtreding zo mogelijk in te korten.

Voor dat artikel wordt voorts de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 4.-

Dit besluit treedt in werking de eerste dag van de (...) maand volgend op die gedurende welke het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet de mettre en oeuvre la directive du Conseil des Communautés européennes n° 78/611/CEE du 29 juin 1978 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la teneur en plomb de l'essence, en modifiant les articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 29 mars 1977 relatif à la limitation de la teneur en plomb dans les essences pour véhicules à moteur.

En vertu de l'article 6, § ler, II, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, qui dispose, en ce qui concerne l'environnement, que "la protection de l'environnement dans le respect des normes légales générales et sectorielles" est une matière visée à l'article 107quater de la Constitution, le présent projet est relatif à une mesure réglementaire qui doit être arrêtée par l'autorité nationale et qui, sous réserve des observations particulières formulées ci-après concernant l'article 3 du projet, ne nécessite pas le concours des Ministres ou Secrétaires d'Etat régionaux.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

Le présent projet trouvant essentiellement son fondement légal dans l'article ler, 1°, de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, il y a lieu, dans l'alinéa ler du préambule, de viser plus particulièrement cet article.

.../...

Il vaudrait mieux intervertir les alinéas 2 et 3 du préambule. De plus, dans la référence à la loi spéciale du 8 août 1980, il serait préférable de viser plus spécialement l'article 6, § ler, II, 1°, de cette loi.

Dans l'intitulé néerlandais de la directive du Conseil des Communautés européennes visé à l'alinéa 4 du préambule, il faut supprimer le mot "onderlinge".

Article ler.

L'article 2.1, de la directive précitée du Conseil des Communautés européennes prévoit que "à partir du ler janvier 1981, la teneur maximale autorisée en composés de plomb, calculée en plomb, de l'essence mise sur le marché à l'intérieur de la Communauté est fixée à 0,40 gramme par litre".

En vertu du nouvel article 2 de l'arrêté royal du 29 mars 1977 proposé par le projet, il est interdit d' "importer" des essences "en vue de leur mise en consommation, de les distribuer ou de les vendre". La nouvelle réglementation en projet va donc plus loin que la directive. Rien ne paraît justifier cette extension puisqu'aussi bien la pollution atmosphérique ne peut survenir qu'à la suite de l'utilisation d'essence pour l'alimentation de véhicules à moteur à combustion interne et à allumage commandé et que les essences importées dont la teneur en plomb est supérieure à la teneur autorisée, peuvent avant leur commercialisation être raffinées jusqu'à ce que cette teneur n'excède plus la norme fixée.

.../...

Il est proposé dès lors de rédiger le nouvel article 2 comme suit :

"Article 2.-
Il est interdit de mettre dans le commerce des essences dont la teneur en composés de plomb, calculée en plomb, dépasse 0,40 g/l.".

Article 2.

Le nouveau texte que cet article propose pour l'article 3 de l'arrêté royal du 29 mars 1977 prévoit que "la teneur de l'essence en composés de plomb est déterminée conformément à la norme belge NBN T 52.111, Détermination de la teneur en plomb, 1ère édition, de juin 1978".

Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, cette norme belge correspond à la norme européenne "ISO 3830" visée par la directive précitée (méthodes de référence).

L'attention du Gouvernement est attirée sur le fait qu'en cas de modification de la norme européenne, il lui appartiendra de modifier en conséquence l'arrêté en projet.

Article 3.

L'article 3 du projet modifie la disposition qui règle l'exécution de l'arrêté royal du 29 mars 1977, en substituant aux Ministres de la Santé publique et de la Famille et des Affaires économiques, les Ministres ou Secrétaires d'Etat régionaux qui ont l'environnement dans leurs attributions.

.../...

Le fondement légal pour charger dorénavant ceux-ci de l'exécution de l'arrêté royal du 29 mars 1977 réside dans l'article 6, § ler, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 : cet article implique, en effet, que la surveillance de l'observation des normes nationales est confiée à l'autorité régionale.

Dès lors qu'il charge le Ministre de la Communauté flamande ainsi que les Secrétaires d'Etat à la Région wallonne et à la Région bruxelloise de l'exécution de l'arrêté royal du 29 mars 1977, le projet doit toutefois être soumis aux délibérations de l'Exécutif flamand et de l'Exécutif régional wallon, conformément à l'article 83, § ler, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 (qui, aux termes de son article 75, est d'application immédiate), ainsi qu'à celles du Comité ministériel pour la Région bruxelloise, conformément à l'article 5 de la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires, coordonnée par l'arrêté royal du 20 juillet 1979, et à l'article 5, 2°, de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 délimitant les matières de la politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme où une politique régionale différenciée se justifie. Le préambule du texte en projet doit dès lors faire état de ces délibérations en ajoutant à la formule de proposition, les mots "et après délibération au sein de l'Exécutif flamand, de l'Exécutif régional wallon et du Comité ministériel pour la Région bruxelloise".

Cependant, aussi longtemps que les services et administrations auxquels appartiennent les fonctionnaires "spécialement chargés" en vertu de l'article 4 de l'arrêté royal du 29 mars 1977 "de surveiller l'application (du présent) arrêté" relèveront de l'autorité des Ministres nationaux mentionnés à l'article 9 du même arrêté, ces Ministres doivent rester associés à l'exécution de l'arrêté. Le nouveau texte que l'article 3 en projet propose pour l'article 9 de l'arrêté doit être adapté en ce sens.

Cet état de choses n'étant guère favorable à une bonne administration ni à une saine gestion financière, il est souhaitable qu'il y soit mis fin le plus rapidement possible. Il faudra, à cette occasion, modifier l'arrêté royal du 29 mars 1977 également en ce qui concerne la surveillance de son application.

C'est dans la seule mission qui leur est donnée d'exécuter l'arrêté royal du 29 mars 1977, que l'association à la proposition et au contreseing de l'arrêté en projet des Ministres ou Secrétaires d'Etat régionaux compétents trouve son fondement et sa justification.

Article 4.

Le délai d'entrée en vigueur de dix-huit mois prévu par l'article 9 de la directive précitée du Conseil des Communautés européennes étant déjà écoulé, il est permis de se demander s'il ne vaudrait pas mieux réduire, si possible, le délai d'entrée en vigueur proposé par l'article 4 du projet.

Il est proposé, d'autre part, de rédiger l'article 4 comme suit :

"Article 4.-

Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du (...) mois qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

L.-P. SUETENS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, assessoren van de afdeling wetgeving,
G. SCHRANS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : M. BENARD, griffier.
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. CLAES, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. J. CLAES, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. G. BAETEMAN.