KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 17e juni 1985 door de Staatssecretaris voor Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 augustus 1976 houdende algemeen reglement voor het lozen van afvalwater in de gewone oppervlaktewateren, in de openbare riolen en in de kunstmatige afvoerwegen voor regenwater", heeft de 21e juni 1985 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique et à l'Environnement, le 17 juin 1985, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 août 1976 portant règlement général relatif aux déversements des eaux usées dans les eaux de surface ordinaires, dans les égouts publics et dans les voies artificielles d'écoulement des eaux pluviales", a donné le 21 juin 1985 l'avis suivant:

Gelet op de uiterst korte termijn waarin om advies wordt gevraagd, beperkt de Raad van State zich tot de hierna volgende opmerkingen.

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Hoewel de zuivering van afvalwater, luidens artikel 6, § 1, V, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, een aan de Gewesten toegewezen aangelegenheid is, blijft, krachtens littera a) van diezelfde bepaling, de nationale overheid bevoegd voor het vaststellen van de algemene en de per sector geldende lozingsvoorwaarden voor het afvalwater.

Rechtsgrond voor het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit vormt artikel 3, § 1, van de wet op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, luidens welke bepaling de Koning de algemene reglementen vaststelt inzake de openbare riolen en de lozing van afvalwater in de wateren bedoeld in artikel 1, eerste lid, van die wet.

2. Het ontwerp-besluit strekt ertoe in het koninklijk besluit van 3 augustus 1976 houdende algemeen reglement voor het lozen van afvalwater in de gewone oppervlaktewateren, in de openbare riolen en in de kunstmatige afvoerwegen voor regenwater (hierna kortweg "het algemeen reglement" genoemd);

.../...

- enerzijds, een nieuw artikel (5bis) in te voegen;

- anderzijds, meerdere wijzigingen aan te brengen in de artikelen 6, 7, 9 en 20.

Daarbij werden een aantal wetgevingstechnische voorschriften over het hoofd gezien en werden niet steeds de gangbare formules gebruikt. Zo werd, meer bepaald, geen rekening gehouden met de regel krachtens welke, in een wijzigende tekst, de artikelen van de vroegere tekst in de volgorde van hun nummering dienen gewijzigd te worden, noch met de regel volgens welke voor elk artikel dat gewijzigd wordt een afzonderlijk artikel in het wijzigend besluit moet worden opgenomen.

In fine van dit advies zal (sub III) een voorstel tot herschikking van de bepalingen van het ontwerp-besluit worden opgenomen waarbij tevens aandacht zal worden besteed aan de te hanteren formules.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE DE TEKST VAN HET ONTWERP-BESLUIT.

1. Aanhef.

Het algemeen reglement van 3 augustus 1976 dient in de aanhef te worden aangehaald, niet omdat het de rechtsgrond zou vormen voor het ontwerp-besluit, maar omdat het ontwerp de wijziging ervan beoogt.

Men schrappe dan ook, in de tweede aanhefverwijzing, de woorden "inzonderheid op de artikelen 9 en 20".

2. Dispositief.

Artikel 2.

Dit artikel vervangt in artikel 9, § 4, en in artikel 20, § 4, van het algemeen reglement de bepaling krachtens welke de aanvullende sectoriële lozingsvoorwaarden in minder strenge zin van het algemeen reglement kunnen afwijken indien blijkt dat "geen enkel gecommercialiseerd zuiveringsprocédé" toelaat de algemene voorwaarden na te leven, door een bepaling die dergelijke afwijkingen toestaat indien blijkt dat "geen enkel economisch aanvaardbaar zuiveringsprocédé" de naleving van die algemene voorwaarden mogelijk maakt.

Met die in het ontwerp-besluit gehanteerde vage norm reserveert de Regering zich een bijzonder ruime discretionaire appreciatiebevoegdheid.

Om mogelijke betwistingen in verband met de gelijke toepassing van die norm en in verband met de belangenafweging die ter zake moet plaats hebben de pas af te snijden, ware het wenselijk in de ontworpen regeling hetzij nadere criteria op te nemen op grond waarvan kan worden besloten dat geen economisch aanvaardbaar zuiveringsprocédé bestaat, hetzij te voorzien in een objectieve advisering door bijvoorbeeld een commissie waarin de verschillende belangen vertegenwoordigd zijn.

Artikel 5.

In de ontworpen bepaling van artikel 9, § 8, en van artikel 20, § 6, vervange men de woorden "te rekenen vanaf de datum waarop zij werden opgemaakt of gewijzigd" door

"te rekenen vanaf de dag waarop het besluit, waarin zij werden vastgesteld, in werking is getreden" en de woorden "internationale verplichtingen" door "internationale verbintenissen".

Artikel 6.

Dit artikel strekt ertoe in het algemeen reglement een nieuw artikel in te voegen dat betrekking heeft op de algemene voorwaarden bedoeld in artikel 7 (voorwaarden voor lozing in de gewone oppervlaktewateren), enerzijds, en in artikel 19 (voorwaarden voor lozing in de openbare riolen), anderzijds.

Doordat de ontworpen bepaling betrekking heeft zowel op de lozing in de gewone oppervlaktewateren als op de lozing in de openbare riolen, kan ze bezwaarlijk als artikel 5bis worden opgenomen in hoofdstuk III van het algemeen reglement, welk hoofdstuk immers uitsluitend handelt over "lozing van afvalwater in de gewone oppervlaktewateren".

De ontworpen bepaling hoort veeleer thuis in hoofdstuk II - "Voorafgaande bepalingen", waarin ze als artikel 4bis kan worden opgenomen.

III. HERSCHIKKING VAN DE BEPALINGEN VAN HET ONTWERP-BESLUIT.

Het verdient aanbeveling het dispositief van het ontwerp-besluit als volgt in te delen en te formuleren :

"Artikel 1. In het koninklijk besluit van 3 augustus 1976 houdende algemeen reglement voor het lozen van afvalwater, in de

.../...

gewone oppervlaktewateren, in de openbare riolen en in de kunstmatige afvoerwegen voor regenwater, wordt een artikel 4bis ingevoegd, luidend als volgt :

"Art. 4bis. De in de artikelen 7 en 19 van dit besluit vastgestelde algemene voorwaarden ... (verder zoals in artikel 6 van het ontwerp)".

Art. 2. In artikel 6 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het bepaalde onder 5°, d, wordt geschrapt;

2° een 7°, luidend als volgt, wordt ingevoegd :

"7° Een representatief monster ...(verder zoals in artikel 1, 2°, van het ontwerp)...".

Art. 3. In artikel 7 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het bepaalde onder 5°, d, wordt geschrapt;

2° een 8°, luidend als volgt, wordt ingevoegd :

"8° Een representatief monster ... (verder zoals in artikel 1, 2°, van het ontwerp)...".

Art. 4. In artikel 9 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° paragraaf 4 wordt vervangen door volgende bepaling :

"§ 4. Ze kunnen er ook van afwijken in minder strenge zin zo blijkt ... (verder zoals in artikel 2 van het ontwerp)...";

.../...

2° paragraaf 5, a, wordt vervangen door volgende bepaling :

"a) een specifieke hoeveelheid polluent, dit wil zeggen een maximum hoeveelheid verontreinigende stoffen per eenheid gefabriceerd of behandeld produkt of per tewerkgestelde persoon in de onderneming.

In dit geval, zal de lozingsvergunning, in elk geval, de in het geloosde water toegelaten grens-concentraties bepalen, berekend naar de hoeveelheid geloosd water en naar de produktie.

De specifieke hoeveelheden verontreinigende stoffen ... (verder zoals in artikel 4, 2°, van het ontwerp)..." ;

3° een § 7, luidend als volgt, wordt ingevoegd :

"§ 7. Indien het geloosde water afkomstig is van het gebruik ... (verder zoals in artikel 3 van het ontwerp) ..." ;

4° een § 8, luidend als volgt, wordt ingevoegd :

"§ 8. De sectoriële voorwaarden kunnen ... (verder zoals in artikel 5 van het ontwerp) ...".

Art. 5. In artikel 20 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° Paragraaf 4 wordt vervangen door volgende bepaling :

"§ 4. Ze kunnen er ook van afwijken in minder strenge zin zo blijkt ... (verder zoals in artikel 2 van het ontwerp) ..." ;

.../...

2° Paragraaf 5, a, wordt vervangen door volgende bepaling :

"a) een specifieke hoeveelheid polluent, dit wil zeggen een maximum hoeveelheid verontreinigende stoffen per eenheid gefabriceerd of behandeld produkt of per tewerkgestelde persoon in de onderneming.

In dit geval zal de lozingsvergunning, voor elk geval, de in het geloosde water toegelaten grensconcentraties bepalen, berekend naar de hoeveelheid geloosd water en naar de produktie.

De specifieke hoeveelheden verontreinigende stoffen ... (verder zoals in artikel 4, 2°, van het ontwerp)...";

3° Een § 6, luidend als volgt, wordt ingevoegd :

"§ 6. De sectoriële voorwaarden kunnen ... (verder zoals in artikel 5 van het ontwerp) ...".

Art. 6. Onze Minister van Sociale Zaken en ... (verder zoals in artikel 7 van het ontwerp) ...".

Eu égard au délai extrêmement bref dans lequel son avis est demandé, le Conseil d'Etat se limitera aux observations suivantes.

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Bien qu'aux termes de l'article 6, § ler, V, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'épuration des eaux usées soit une matière attribuée aux Régions, l'autorité nationale demeure compétente, en vertu du littera a) de la même disposition, pour établir les conditions générales et sectorielles de déversement des eaux usées.

Le fondement légal du projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat réside dans l'article 3, § ler, de la loi sur la protection des eaux de surface contre la pollution, aux termes duquel le Roi établit les règlements généraux relatifs aux égouts publics et aux déversements d'eaux usées dans les eaux visées à l'article ler, premier alinéa, de cette loi.

2. Le projet d'arrêté a pour objet de modifier l'arrêté royal du 3 août 1976 portant le règlement général relatif aux déversements des eaux usées dans les eaux de surface ordinaires, dans les égouts publics et dans les voies artificielles d'écoulement des eaux pluviales (dénommé ci-après en abrégé "le règlement général") :

.../...

- en y insérant un nouvel article (5bis), d'une part;
- en apportant plusieurs modifications aux articles 6, 7, 9 et 20, d'autre part.

Lors de l'élaboration de ce projet, certaines règles légistiques ont été perdues de vue et les formules habituelles n'ont pas toujours été utilisées. Il n'a notamment pas été tenu compte, par exemple, de la règle qui veut que dans un texte modificatif les articles de l'ancien texte soient modifiés dans l'ordre de leur numérotation, ni de la règle selon laquelle l'arrêté modificatif doit consacrer un article distinct à chaque article qu'il modifie.

Une proposition de réaménagement des dispositions de l'arrêté en projet sera formulée in fine du présent avis (sous la rubrique III); cette proposition prend également en considération les formules qu'il convient d'utiliser.

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES RELATIVES AU TEXTE DU PROJET D'ARRETE.

1. Préambule.

Le règlement général du 3 août 1976 doit être mentionné dans le préambule, non pas parce qu'il constituerait le fondement légal de l'arrêté en projet, mais parce que ce dernier vise à le modifier.

Il y a lieu, dès lors, de supprimer dans le deuxième référant les mots "notamment les articles 9 et 20".

.../...

2. Dispositif.

Article 2.

Cet article remplace dans l'article 9, § 4, et dans l'article 20, § 4, du règlement général la disposition en vertu de laquelle les conditions sectorielles complémentaires de déversement peuvent déroger au règlement général dans un sens moins sévère s'il apparaît qu'"aucun procédé d'épuration commercialisé" ne permet de répondre aux conditions générales, par une disposition qui autorise de telles dérogations dans la mesure où il apparaît qu'"aucun procédé d'épuration économiquement acceptable" ne permet de répondre aux conditions générales visées.

En utilisant dans le projet d'arrêté une norme aussi vague, le Gouvernement se réserve un pouvoir discrétionnaire particulièrement étendu.

Afin d'éviter toute contestation relativement à l'application uniforme de la norme susvisée et relativement à la mise en balance d'intérêts qui devra s'effectuer en la matière, il serait souhaitable soit d'inscrire dans la réglementation envisagée des critères plus précis permettant de conclure qu'il n'existe pas de procédé d'épuration économiquement acceptable, soit de prévoir qu'un avis objectif serait donné par exemple par une commission où seraient représentés les différents intérêts.

Article 5.

Dans la disposition projetée de l'article 9, § 8, et de l'article 20, § 6, il convient de remplacer les mots "à partir de leur établissement ou de leur modification" par les mots "à partir de la date à laquelle l'arrêté qui les a fixées est entré en vigueur" et les mots "obligations internationales" par les mots "engagements internationaux".

Article 6.

Cet article a pour objet d'insérer dans le règlement général un nouvel article qui concerne les conditions générales prévues à l'article 7 (conditions de déversement dans les eaux de surface ordinaires), d'une part, et à l'article 19 (conditions de déversement dans les égouts publics), d'autre part.

Etant donné qu'elle se rapporte à la fois au déversement dans les eaux de surface ordinaires et déversement dans les égouts publics, la disposition en projet peut difficilement s'intégrer comme article 5bis dans le chapitre III du règlement général, dès lors que ce chapitre traite exclusivement du "déversement des eaux usées dans les eaux de surface ordinaires".

Elle serait davantage à sa place dans le chapitre II - "Dispositions préliminaires", où elle pourrait devenir l'article 4bis.

III. REAMENAGEMENT DES DISPOSITIONS DE L'ARRETE EN PROJET.

Il est recommandé de structurer et de formuler le dispositif de l'arrêté en projet comme suit :

"Article 1er. Un article 4bis, rédigé comme suit, est inséré dans l'arrêté royal du 3 août 1976 portant le règlement général relatif aux déversements des eaux usées dans les eaux de surface ordinaires, dans les égouts publics et dans les voies artificielles d'écoulement des eaux pluviales :

.../...

"Art. 4bis. Les conditions générales visées aux articles 7 et 19 du présent arrêté, ... (la suite comme à l'article 6 du projet)".

Art. 2. A l'article 6 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° la disposition du 5°, d, est supprimée;

2° il est inséré un 7°, rédigé comme suit :

"7° un échantillon représentatif ... (la suite comme à l'article 1er, 2°, du projet)".

Art. 3. A l'article 7 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° la disposition du 5°, d, est supprimée;

2° il est inséré un 8°, rédigé comme suit :

"8° un échantillon représentatif ... (la suite comme à l'article 1er, 2°, du projet)".

Art. 4. A l'article 9 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe 4 est remplacé par la disposition suivante :

"§ 4. Elles peuvent aussi y déroger dans un sens moins sévère dans la mesure où il apparaît ... (la suite comme à l'article 2 du projet)";

.../...

2° le paragraphe 5, a, est remplacé par la disposition suivante :

"a) en quantités spécifiques de polluants, c'est-à-dire en quantités maximales de polluants par unité de produit fabriqué ou traité ou par personne occupée dans l'entreprise.

Dans cette éventualité, l'autorisation de décharge précisera, dans chaque cas, les concentrations limites admises dans les eaux déversées, calculées d'après les quantités d'eaux déversées et la production.

Les quantités spécifiques de polluants ... (la suite comme à l'article 4, 2°, du projet)";

3° il est inséré un paragraphe 7, rédigé comme suit :

"§ 7. Si les eaux déversées proviennent de l'utilisation ... (la suite comme à l'article 3 du projet)";

4° il est inséré un paragraphe 8, rédigé comme suit :

"§ 8. Les conditions sectorielles ne peuvent être révisées ... (la suite comme à l'article 5 du projet)".

Art. 5. A l'article 20 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

.../...

1° le paragraphe 4 est remplacé par la disposition suivante :

"§ 4. Elles peuvent aussi y déroger dans un sens moins sévère dans la mesure où il apparaît ... (la suite comme à l'article 2 du projet)";

2° le paragraphe 5, a, est remplacé par la disposition suivante :

"a) en quantités spécifiques de polluants, c'est-à-dire en quantités maximales de polluants par unité de produit fabriqué ou traité ou par personne occupée dans l'entreprise.

Dans cette éventualité, l'autorisation de décharge précisera, dans chaque cas, les concentrations limites admises dans les eaux déversées, calculées d'après les quantités d'eaux déversées et la production.

Les quantités spécifiques de polluants ... (la suite comme à l'article 4, 2°, du projet)";

3° il est inséré un paragraphe 6, rédigé comme suit :

"§ 6. Les conditions sectorielles ne peuvent être révisées ... (la suite comme à l'article 5 du projet)".

Art. 6. Notre Ministre des Affaires sociales et ... (la suite comme à l'article 7 du projet)".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
Messieurs : président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

Mevrouw : F. LIEVENS, toegevoegd griffier,
Madame : greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BOVIN, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. BOVIN, auditeur adjoint.

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

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.