KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 17 februari 1993 door de Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot reglementering van het gebruik van stoffen en preparaten die polychloorbifenylen en polychloorterfenylen bevatten", heeft op 8 maart 1994 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement, le 17 février 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglementant l'utilisation des substances et préparations contenant des polychlorobiphényles et polychloroterphényles", a donné le 8 mars 1994 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het gebruik van stoffen en preparaten die polychloorbifenylen en polychloorterfenylen bevatten (hierna respectievelijk PCB’s en PCT’s te noemen), geleidelijk te reduceren met het oog op de bescherming van het milieu en de volksgezondheid.

Zoals in de bij de adviesaanvraag gevoegde "nota van toelichting" wordt gesteld, zijn PCB’s en PCT’s "uit twee oogpunten gevaarlijk : enerzijds gaat het om moeilijk afbreekbare stoffen, die een schadelijke invloed hebben op levende wezens; anderzijds geven ze bij verbranding zeer toxische stoffen af ...".

De met het voormelde oogmerk ontworpen regeling komt in grote lijnen neer op wat volgt :

1.1. Er wordt een principieel verbod opgelegd om PCB’s en PCT’s of preparaten die zulke stoffen bevatten op de markt te brengen, voorhanden te hebben of te gebruiken, alsook om apparaten op de markt te brengen die PCB’s of PCT’s bevatten of daartoe bestemd zijn; voorts wordt het verplaatsen van PCB’s en PCT’s of apparaten die dergelijke stoffen bevatten gereglementeerd; apparaten die nog in gebruik zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van het ontworpen besluit mogen enkel nog worden gebruikt indien ze in goede staat verkeren en de in het ontwerp bepaalde gebruiksvoorschriften worden nageleefd, doch geleidelijk (volgens een in het ontwerp bepaald tijdschema) wordt ook het gebruik van die

apparaten verboden; ook het opzettelijk verdunnen van PCB’s en PCT’s wordt verboden en het regenereren, het vervangen en het opslaan ervan worden gereglementeerd (artikel 2 van het ontwerp); in afwijking (1) van het door artikel 2 ingestelde verbod worden tijdelijk (2) nog bepaalde verrichtingen toegestaan (zoals handelingen uitgevoerd in het raam van de afvalstoffenreglementering, het bijvullen van nog in gebruik zijnde apparaten, ...) (artikel 3).

1.2. Er worden voorwaarden opgelegd in verband met de schoonmaak van apparaten die PCB’s en PCT’s bevatten (artikel 4), alsook met betrekking tot het houden en het gebruik van PCB’s, PCT’s en apparaten die deze stoffen bevatten (artikel 6); hierop wordt toezicht uitgeoefend door een erkend organisme (artikel 14).

1.3. De artikelen 8 en 9 van het ontwerp bevatten voorschriften in verband met het opslaan van PCB’s en PCT’s of apparaten die dergelijke stoffen bevatten.

1.4. Er moet een inventaris worden opgemaakt van alle PCB’s en PCT’s en van de apparaten die meer dan 1 dm^3 van deze stoffen bevatten; hiertoe moeten de houders ervan bepaalde gegevens meedelen aan de bevoegde Minister (artikel 10).

---

(1) Artikel 2 van het ontwerp bevat ook reeds afwijkingen op het algemeen verbod.

(2) Het tijdelijk karakter vloeit voort uit sommige bepalingen van artikel 2 van het ontwerp.

1.5. Artikel 11 van het ontwerp voert de verplichting in om aangifte te doen van bepaalde handelingen met betrekking tot PCB’s, PCT’s en apparaten die dergelijke stoffen bevatten, zoals onder meer het verplaatsen en het overdragen ervan; de verwijdering ervan moet door middel van een "verwijderingscertificaat" worden meegedeeld (artikel 12).

1.6. Op de deuren die toegang verlenen tot de ruimten waarin zich PCB’s, PCT’s en apparaten die deze stoffen bevatten bevinden, moet een veiligheidsopschrift worden aangebracht (artikel 13).

1.7. De bevoegde federale Minister wordt gemachtigd om, in samenwerking met de gewestelijke Ministers, een bijkomend programma uit te werken met betrekking tot het staken van het gebruik van PCB’s en PCT’s of apparaten die deze stoffen bevatten, en om met betrekking tot de uitvoering van dat programma akkoorden te sluiten met de betrokken sectoren of ondernemingen (artikel 16).

1.8. Ten slotte wordt voorzien in een algemene verplichting voor de houder van PCB’s, PCT’s en apparaten die deze stoffen bevatten, om de periode tussen het staken van het gebruik en de vernietiging zo kort mogelijk te houden (artikel 17).

2. Zoals uit de aanhef van het ontwerp en uit de "nota van toelichting" blijkt, strekt het ontwerp ertoe uitvoering te geven aan de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge

aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (76/769/EEG), aan de beschikking-aanbeveling C(73) van 13 februari 1973 over de bescherming van het leefmilieu door de beheersing van de PCB's/PCT's en aan de beschikking-aanbeveling C(87) van 13 februari 1987 over de nieuwe maatregelen ter bescherming van het leefmilieu door de beheersing van de polychloordifenylen, aan de Ministeriële verklaring van de derde conferentie over de bescherming van de Noordzee (Den Haag, 8 maart 1990) en ten slotte aan de PARCOM-beslissing 92/3 van 21 september 1992.

Deze maatregelen hebben alle, hetzij uitsluitend, hetzij hoofdzakelijk, de bescherming van het leefmilieu tot doel en beogen te dien einde het gebruik van PCB's en PCT's of apparaten die deze stoffen bevatten geleidelijk te reduceren om ze uiteindelijk te verbieden.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID.

Voorafgaande opmerking.

De Raad van State heeft, met instemming van de bevoegde Minister, het onderzoek van het onwerp-besluit, dat hem op 17 februari 1993 werd toegestuurd, uitgesteld in afwachting van de goedkeuring van het voorstel dat de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur is geworden, welk voorstel onder meer een wijziging bevatte van de bevoegdheidsverdelende

regelen inzake de milieuhygiënische produktnormen. Het hiernavolgende onderzoek zal derhalve uitsluitend worden toegespitst op de toetsing van het ontwerp aan de nieuwe bevoegdheidsverdeling die met de voornoemde bijzondere wet van 16 juli 1993 is tot stand gekomen.

*
* *

1. Luidens artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd door de voornoemde bijzondere wet van 16 juli 1993, is "de bescherming van het leefmilieu" in beginsel zaak van de Gewesten. Op die principiële bevoegdheid van de Gewesten wordt luidens het tweede lid, 1°, van dat artikel 6, § 1, II, ten behoeve van de federale overheid een uitzondering gemaakt wat "het vaststellen van de produktnormen" betreft.

Opdat de federale overheid bevoegd zou zijn om de voor advies voorgelegde regeling vast te stellen, moeten bijgevolg de ontworpen bepalingen kunnen worden aangemerkt als "produktnormen" in de zin van die bijzondere wetsbepaling.

Blijkens de parlementaire voorbereiding van het voornoemde artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, dienen in het algemeen als produktnormen te worden aangemerkt "normen die bepalen welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissie van een produkt, of die specificaties bevatten over de eigen-

schappen, de wijze van gebruik, de beproevingsnormen, het verpakken, het merken, het etiketteren van produkten" (Parl. St., Senaat, 558-1 (1992-1993), p. 17).

In de toelichting bij de bedoelde bijzondere wetsbepaling (1) en tijdens de verdere parlementaire voorbereiding ervan - meer bepaald bij de bespreking in de bevoegde Kamercommissie (2) - werd er bij herhaling op gewezen dat als "produktnormen" waarvan het vaststellen overeenkomstig die bepaling aan de federale overheid wordt voorbehouden, alleen moeten worden beschouwd voorschriften waaraan produkten vanuit milieu-oogpunt moeten beantwoorden "bij het op de markt brengen". Het voorbehouden van de bevoegdheid inzake produktnormen aan de federale overheid wordt immers precies verantwoord door de noodzaak om de Belgische economische en monetaire unie (E.M.U.) te vrijwaren (3) en obstakels voor het vrij verkeer van goederen tussen de Gewesten uit de weg te ruimen (4).

In verband met het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen milieuhygiënische normen waaraan produkten

---

(1) Parl. St., Senaat, 558-1 (1992-1993), p. 20.

(2) Parl. St., Kamer, 1063/7 - 92/93, pp. 37, 38, 39, 42, 43 en 44.

(3) Parl. St., Senaat, 558-1 (1992-1993), p. 20; en Kamer, 1063/7 - 92/93, p. 37.

(4) Parl. St., Senaat, 558-5 (1992-1993), p. 67.

moeten voldoen om op de markt te mogen worden gebracht (eigenlijke "produktnormen" die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren) en andere milieuhygiënische normen (die tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren), kunnen inzonderheid volgende passussen uit de parlementaire voorbereiding worden aangehaald :

- "Zo zijn bijvoorbeeld niet alle regels met betrekking tot het gebruik en de emissie van produkten als produktnormen te beschouwen" (Parl. St., Kamer, 1063/7 - 92/93, p. 38).

- "... maatregelen ... die ingrijpen vanaf het ogenblik waarop ... het produkt op de markt is gebracht ... (maken) integraal deel uit van de gewestelijke bevoegdheid ...

Daarentegen zijn voorschriften die gekoppeld zijn aan het op de markt brengen ... wel produktnormen in de zin van het wetsontwerp" (ibidem, p. 39).

- "Afgezien van de specifieke toepassingen inzake milieukeuren en produktheffingen, is een produktnorm een norm die voorwaarden stelt waaraan een produkt moet voldoen om op de markt gebracht te mogen worden.

Concreet betekent dit dat maatregelen ter bevordering van hergebruik van verpakkingen en recyclage van verpakkingsmateriaal, die ingrijpen nadat de verpakking samen met het verpakte produkt op de markt is gebracht, behoren tot het afvalstoffenbeleid van de gewesten. Alleen wanneer specificaties inzake de verpakkingen worden opgelegd waaraan een produkt moet voldoen voordat het op de markt mag worden gebracht (= beperkingen van wat op de Belgische markt verhandeld mag worden) is er sprake van een produktnorm.

Met toepassing van deze principes, en zoals door de verslaggever werd gesteld, vallen ook onder het afvalstoffenbeleid van de gewesten :

- het vaststellen van normen waaraan afvalstoffen moeten voldoen om als secundaire grondstoffen te

kunnen worden aangewend in produktieprocessen of bij andere nuttige toepassingen;

- alle maatregelen met betrekking tot het gebruik van bepaalde stoffen en produkten in vaste inrichtingen en de emissie van stoffen door dergelijke inrichtingen" (ibidem, p. 44).

- "Hij (de Eerste Minister) acht het verschil dat hij heeft gemaakt tussen voorwaarden die worden opgelegd voordat een produkt op de markt kan komen en maatregelen die worden genomen wanneer een produkt reeds op de markt is bijgevolg een duidelijker scheiding dan datgene wat de heer Denys voorstelt. Wanneer met andere woorden voorschriften inzake verpakking worden opgelegd vooraleer het produkt op de markt komt, gaat het om de invoering van produktnormen. Al wat nadien wordt opgelegd, is een gewestelijke bevoegdheid" (ibidem, p. 45).

- "Nu wordt dus voorgesteld om in de bijzondere wet uitdrukkelijk te bepalen dat de federale overheid bevoegd is voor produktnormen.

Er kan bijgevolg een duidelijker onderscheid worden gemaakt door te bepalen wie bevoegd is vóór het produkt in de handel komt en wie erna" (ibidem, p. 46).

2. Uit het bovenstaande volgt dat, overeenkomstig de nieuwe bevoegdheidsverdeling die is vastgesteld in de voornoemde bijzondere wet van 16 juli 1993, alleen de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op het op de markt brengen van PCB's en PCT's of apparaten die deze stoffen bevatten, tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

Kunnen als zodanig worden aangemerkt :

- artikel 2, 1° (partim) en 2°, van het ontwerp;

- artikel 3, 2° en 3°, in zoverre die bepaling "het op de markt brengen" regelt;

- artikel 15, wat het principe van het organiseren van toezicht op de naleving van de federale regelgeving inzake produktnormen betreft (1);

- artikel 16, in de mate dat de in die bepaling bedoelde programma's en akkoorden verband houden met het op de markt brengen van de bedoelde produkten;

- artikel 19, in de mate dat het koninklijk besluit van 9 juli 1986, waarvan dit artikel de opheffing beoogt, betrekking heeft op het op de markt brengen van de bedoelde stoffen en preparaten.

De overige bepalingen van het ontwerp zijn voorschriften die betrekking hebben op handelingen die plaatshebben nadat de geviseerde produkten of apparaten op de markt zijn gebracht en moeten derhalve geacht worden integraal te behoren tot de bevoegdheid van de Gewesten.

3. In de "nota van toelichting" wordt erop gewezen dat de federale overheid, met betrekking tot de in het ontwerp geregelde aangelegenheden, ook bevoegdheid kan ontlenen aan artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van

---

(1) Het toezicht op de naleving van de federale regelgeving die produktnormen vaststelt, zoals het aanstellen van ambtenaren met het oog op het opsporen en het vaststellen van overtredingen, behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid : Raad van State, afdeling wetgeving, 15 september 1993, L. 22.755/2/V.

8 augustus 1980, met name wat betreft het vaststellen van maatregelen van interne politie inzake de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen (1).

Met betrekking tot die passus van de "nota van toelichting" dient te worden opgemerkt, eensdeels, dat het ontwerp, volgens de uitdrukkelijke verklaring van de gemachtigde ambtenaar, geenszins beoogt het terrein van de arbeidsbescherming te betreden, doch uitsluitend betrekking heeft op de bescherming van het leefmilieu en, anderdeels, dat de federale overheid, wat de arbeidsbescherming ter zake betreft, reeds in een bijzondere regeling heeft voorzien, met name in artikel 723bis, 15, § 6, van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming, dat het gebruik van PCB's en PCT's verbiedt.

4. De conclusie uit wat voorafgaat moet dan ook zijn dat het merendeel van de bepalingen van het ontwerp de bevoegdheid van de federale overheid te buiten gaat en dat het ontwerp derhalve grondig behoort te worden omgewerkt.

---

(1) Uit de parlementaire voorbereiding van die bijzondere wetsbepaling, evenals uit diverse adviezen van de Raad van State, volgt inderdaad dat die interne politie en inzonderheid de arbeidsbescherming tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren (zie onder meer het advies van 31 mei 1989 van de afdeling wetgeving over een voorstel van wet "betreffende de bescherming van mens en milieu tegen de schadelijke gevolgen van asbest" - Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 357/8, p. 22).

Volledigheidshalve weze nog opgemerkt dat de Regeringen van de Gewesten, met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, opnieuw zullen moeten worden betrokken bij het eventueel ontwerpen van een aan de nieuwe bevoegdheidsverdeling aangepaste regeling door de federale overheid.

PORTEE DU PROJET.

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à réduire progressivement l'utilisation des substances et préparations contenant des polychlorobiphényles et polychloroterphényles (ci-après respectivement dénommés PCB et PCT), en vue de la protection de l'environnement et de la santé publique.

Ainsi qu'il est indiqué dans la "note explicative" jointe à la demande d'avis, les PCB et PCT "comportent un double danger : d'une part, il s'agit de substances peu dégradables qui exercent des effets néfastes sur les êtres vivants; d'autre part, ils sont à l'origine de la libéralisation (lire : de l'émission) en cas d'incendie, de composés extrêmement toxiques ...".

La réglementation élaborée pour atteindre l'objectif susmentionné se résume globalement à ce qui suit :

1.1. Elle impose une interdiction de principe de mettre sur le marché, de détenir ou d'utiliser des PCB et PCT ou des préparations qui en contiennent, ainsi que de mettre sur le marché des appareils contenant ou destinés à contenir des PCB ou PCT; elle réglemente par ailleurs le déplacement de PCB et de PCT ou d'appareils en contenant; les appareils qui sont encore en service au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet ne peuvent plus être utilisés que s'ils sont en bon état de fonctionnement et si les règles d'utilisation définies par le projet sont respectées, mais l'utilisation de ces appareils est elle aussi progressivement interdite (selon un calendrier fixé par le projet); il est également interdit de diluer délibérément des PCB et PCT, et

leur régénération, leur substitution et leur stockage sont réglementés (article 2 du projet); par dérogation (1) à l'interdiction instaurée par l'article 2, certaines opérations demeurent temporairement (2) permises (telles les opérations réalisées dans le cadre des réglementations en matière de déchets, les opérations consistant à compléter les niveaux des liquides contenant des PCB ou PCT dans les appareils encore en service, ...) (article 3).

1.2. Des conditions sont imposées en matière de décontamination des appareils contenant des PCB et PCT (article 4), de même qu'en ce qui concerne la détention et l'utilisation de PCB, de PCT et d'appareils contenant ces substances (article 6); le respect de ces conditions est contrôlé par un organisme agréé (article 14).

1.3. Les articles 8 et 9 du projet contiennent des prescriptions relatives au stockage de PCB et PCT ou d'appareils en contenant.

1.4. Un inventaire doit être établi de tous les PCB et PCT et des appareils en contenant plus d'un dm^3; à cet effet, leurs détenteurs doivent communiquer certaines informations au Ministre compétent (article 10).

1.5. L'article 11 du projet instaure l'obligation de déclarer certaines opérations se rapportant à des PCB, des PCT et à des appareils en contenant, comme, notamment, leur

---

(1) L'article 2 du projet contient déjà lui-même des dérogations à l'interdiction générale.

(2) Le caractère temporaire résulte de certaines dispositions de l'article 2 du projet.

déplacement et leur remise; leur élimination doit être signalée par un "certificat de destruction" (article 12).

1.6. Une signalisation doit être apposée sur les portes d'accès aux locaux ou espaces où sont entreposés des PCB, des PCT et des appareils en contenant (article 13).

1.7. Le Ministre fédéral compétent est habilité, en association avec les Ministres régionaux, à élaborer un programme complémentaire, concernant la cessation d'utilisation des PCB et PCT ou des appareils en contenant, et à conclure des accords avec les secteurs ou les entreprises concernés quant à l'exécution de ce programme (article 16).

1.8. Enfin, il est prévu pour les détenteurs de PCB, PCT et d'appareils en contenant, une obligation générale de veiller à ce que la période comprise entre la cessation d'utilisation et la destruction soit aussi courte que possible (article 17).

2. Ainsi qu'il ressort du préambule du projet et de la "note explicative", le projet tend à mettre en oeuvre la directive du Conseil des Communautés européennes du 27 juillet 1976 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses (76/769/CEE), la décision-recommandation C(73) du 13 février 1973 sur la protection de l'environnement par un contrôle des PCB/PCT et la décision-recommandation C(87) du 13 février 1987 sur de nouvelles mesures de protection de l'environnement par un contrôle des diphényles polychlorés, la déclaration ministérielle de la troisième conférence sur la protection de la Mer du Nord (La Haye, 8 mars 1990) et, enfin, la décision PARCOM 92/3 du 21 septembre 1992.

Ces mesures ont toutes pour objet soit exclusif soit principal de protéger l'environnement et se proposent à cet effet de réduire progressivement l'utilisation de PCB et PCT ou d'appareils en contenant, pour les interdire en définitive.

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE.

Observation préliminaire.

Avec l'accord du Ministre compétent, le Conseil d'Etat a retardé l'examen du projet d'arrêté, qui lui a été envoyé le 17 février 1993, en attendant l'adoption de la proposition devenue la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, proposition qui prévoyait notamment une modification des règles répartitrices de compétences en matière de normes de produits pour l'hygiène de l'environnement. L'examen ci-après portera dès lors exclusivement sur la compatibilité du projet avec la nouvelle répartition des compétences instaurée par la loi spéciale du 16 juillet 1993 précitée.

*

* *

1. Aux termes de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993 précitée, "la protection de l'environnement" est en principe une matière régionale. L'alinéa 2, 1°, de cet

l'article 6, § 1er, II, instaure, au profit de l'autorité fédérale, une exception à cette compétence dévolue en principe aux Régions, en ce qui concerne "l'établissement des normes de produits".

Par conséquent, afin que l'autorité fédérale soit compétente pour établir la réglementation soumise pour avis, les dispositions en projet doivent pouvoir être qualifiées de "normes de produits" au sens de cette disposition de loi spéciale.

Selon les travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1, 1°, précité, il y a lieu de qualifier globalement de normes de produits "des normes qui fixent les niveaux de pollution ou de nuisances à ne pas dépasser, ou qui contiennent des spécifications sur les propriétés, les modalités d'utilisation, les normes d'essai, l'emballage et le marquage des produits" (Doc. parl., Sénat, 558-1 (1992-1993), p. 17).

Les développements se rapportant à la disposition de loi spéciale visée (1) et les travaux préparatoires ultérieurs la concernant - notamment lors de l'examen par la Commission compétente de la Chambre (2) - ont souligné à maintes reprises qu'il faut uniquement regarder comme "normes de produits" dont l'établissement est réservé à l'autorité

---

(1) Doc. parl., Sénat, 558-1 (1992-1993), p. 20.

(2) Doc. parl., Chambre, 1063/7 - 92/93, pp. 37, 38, 39, 42, 43 et 44.

fédérale conformément à cette disposition, les prescriptions auxquelles doivent répondre, d'un point de vue écologique, les produits "au moment de leur lancement sur le marché". En effet, la nécessité de préserver l'union économique et monétaire belge (U.E.M.) (1) et d'éliminer les obstacles à la libre circulation des biens entre les Régions (2) justifie précisément que la compétence relative aux normes de produits soit réservée à l'autorité fédérale.

En ce qui concerne la distinction qu'il y a lieu d'établir entre des normes pour l'hygiène de l'environnement auxquelles les produits doivent satisfaire pour pouvoir être commercialisés (les "normes de produits" proprement dites qui sont de la compétence de l'autorité fédérale) et d'autres normes pour l'hygiène de l'environnement (qui sont de la compétence des Régions), il convient de citer notamment les extraits suivants des travaux préparatoires :

> - "C'est ainsi que toutes les règles en matière d'utilisation et d'émission de produits ne doivent pas nécessairement être considérées comme des normes de produits" (Doc. parl., Chambre, 1063/7 - 92/93, p. 38).
>
> - "... les mesures ... qui interviennent dès l'instant où l'emballage est mis sur le marché comme accessoire du produit ... font partie intégrante de la compétence régionale ...

---

(1) Doc. parl., Sénat, 558-1 (1992-1993), p. 20; et Chambre, 1063/7 - 92/93, p. 37.

(2) Doc. parl., Sénat, 558-5 (1992-1993), p. 67.

Par contre, les prescriptions relatives à la commercialisation ... sont des normes de produits au sens du projet de loi à l'examen" (ibidem, p. 39).

- "Indépendamment des applications spécifiques en matière d'écolabels et de taxes ou redevances sur les produits, une norme de produit est une norme qui fixe les conditions auxquelles un produit doit satisfaire pour pouvoir être mis sur le marché.

Concrètement, cela signifie que les mesures destinées à encourager la réutilisation d'emballages et le recyclage des déchets provenant d'emballages qui sont prises après que l'emballage ainsi que le produit emballé ont été mis sur le marché relèvent de la politique des déchets des régions. Ce n'est que lorsque sont imposés aux emballages des spécifications auxquelles un produit doit satisfaire avant de pouvoir être mis sur le marché (= restrictions quant à ce qui peut être commercialisé sur le marché belge) que l'on peut parler d'une norme de produit.

En application de ces principes et ainsi que le rapporteur l'a précisé, relèvent aussi de la politique des déchets des régions :

- la fixation des normes auxquelles les déchets doivent satisfaire pour pouvoir être utilisés en tant que matières premières secondaires dans le cadre de processus de production ou d'autres applications utiles;

- toutes les mesures concernant l'utilisation de certaines substances et produits dans des installations fixes ainsi que l'émission des substances par ces installations" (ibidem, p. 44).

- "En conséquence, il (le Premier Ministre) lui paraît que la différence qu'il a opéré entre les conditions qui sont imposées avant qu'un produit ne soit mis sur le marché et les mesures qui sont prises lorsque le produit est déjà sur le marché constitue une séparation plus claire que celle proposée par M. Denys. En d'autres termes, lorsque des spécifications en matière d'emballage sont imposées avant que le produit n'arrive sur le marché, il s'agit de l'établissement de

normes de produits. Tout ce qui est spécifié par après, appartient à la compétence des régions" (ibidem, p. 45).

- "Il est donc proposé de prévoir explicitement dans la loi spéciale que l'autorité fédérale est compétente pour les normes de produits.

En conséquence, la distinction entre avant que le produit ne vienne sur le marché et après, est plus claire" (ibidem, p. 46).

2. Il résulte de ce qui précède que, conformément à la nouvelle répartition des compétences définie par la loi spéciale du 16 juillet 1993 précitée, seules les dispositions du projet se rapportant à la mise sur le marché de PCB et PCT ou d'appareils en contenant relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

Peuvent être qualifiés de tels :

- l'article 2, 1° (partim) et 2°, du projet;

- l'article 3, 2° et 3°, dans la mesure où cette disposition règle la "mise sur le marché";

- l'article 15, en ce qui concerne le principe de l'organisation du contrôle du respect de la législation fédérale en matière de normes de produits (1);

---

(1) Le contrôle du respect de la législation fédérale arrêtant des normes de produits, comme la désignation d'agents en vue de rechercher et de constater des infractions, relève de la compétence de l'autorité fédérale : Conseil d'Etat, section de législation, 15 septembre 1993, L. 22.755/2/V.

- l'article 16, dans la mesure où les programmes et accords visés par cette disposition se rapportent à la mise sur le marché des produits concernés;

- l'article 19, dans la mesure où l'arrêté royal du 9 juillet 1986, que cet article se propose d'abroger, se rapporte à la mise sur le marché des substances et préparations en question.

Les autres dispositions du projet sont des prescriptions portant sur des opérations postérieures à la mise sur le marché des produits ou appareils visés et doivent dès lors être condidérées comme relevant intégralement de la compétence des Régions.

3. Selon la "note explicative", l'autorité fédérale tiendrait également sa compétence, quant aux matières réglées dans le projet, de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, en ce qui concerne notamment l'édiction de mesures de police interne en matière d'établissement dangereux, insalubres et incommodes (1).

---

(1) Il ressort en effet des travaux préparatoires relatifs à cette disposition de la loi spéciale, ainsi que de divers avis du Conseil d'Etat, que cette police interne, et singulièrement la protection du travail, sont restées de la compétence de l'autorité fédérale (voir notamment l'avis du 31 mai 1989 de la section de législation sur une proposition de loi "concernant la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets nocifs de l'amiante" - Doc. parl., Chambre, 1988-1989, n° 357/8, p. 22).

Relativement à cet extrait de la "note explicative", il importe d'observer, d'une part, que, selon la déclaration expresse du fonctionnaire délégué, le projet ne vise aucunement à s'engager sur le terrain de la protection du travail, mais concerne exclusivement la protection de l'environnement et, d'autre part, qu'en ce qui concerne la protection du travail en cette matière, l'autorité fédérale a déjà prévu une règle spécifique, à savoir l'article 723bis, 15, § 6, du Règlement général pour la protection du travail, qui interdit l'utilisation de PCB et de PCT.

4. Il s'impose dès lors de conclure de ce qui précède que la plupart des dispositions du projet excèdent la compétence de l'autorité fédérale et qu'il convient par conséquent de remanier fondamentalement le projet.

Il convient, pour être complet, de relever encore qu'en application de l'article 6, § 4, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Gouvernements des Régions devront à nouveau être associés à l'élaboration éventuelle par l'autorité fédérale d'une réglementation adaptée à la nouvelle répartition des compétences.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : W. DEROOVER, kamervoorzitter, voorzitter,
Monsieur : président de chambre, président,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN, kamervoorzitter,
Madame : président de chambre,

de Heer : M. VAN DAMME, staatsraad,
Monsieur : conseiller d'Etat,

de Heer : J. GIJSSELS, assessoren van de
Monsieur : afdeling wetgeving,
Mevrouw : Y. MERCHIERS, assesseurs de la
Madame : section de législation,

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

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. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

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. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER.