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 14 augustus 1996 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het toelaatbare geluidsvermogensniveau van energieaggregaten", heeft op 10 december 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 14 août 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au niveau de puissance acoustique admissible des groupes électrogènes de puissance", a donné le 10 décembre 1996 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe - rekening houdend met de gewijzigde internrechtelijke bevoegdheidsverdeling terzake - uitvoering te geven aan de richtlijn 84/536/EEG van de Raad van 17 september 1984 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake het toelaatbare geluidsvermogensniveau van energieaggregaten, gewijzigd bij de richtlijn 85/408/EEG van de Raad van 11 juli 1985.

Het ontworpen besluit is een "bijzonder" koninklijk besluit als bedoeld in artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende gemeenschappelijke bepalingen voor bouwmaterieel en bouwmachines, waarover de Raad van State heden het advies L. 25.496/8 geeft (hierna : het ontwerp-kaderbesluit).

Het voorliggend ontwerp strekt ertoe, eensdeels, de normen vast te stellen inzake de maximaal toelaatbare geluidshinder welke mag worden veroorzaakt door energie-aggregaten welke dienen voor civieltechnische en bouwwerkzaamheden en, anderdeels, de nadere regelen te bepalen in verband met de proeven die deze toestellen moeten ondergaan alvorens zij op de markt mogen worden gebracht.

Het ontworpen besluit zal in de plaats komen van de regelingen welke - op grond van de voorheen geldende bevoegdheidsverdelende regels (1) - werden vastgesteld door de federale overheid, eensdeels, en door de gewestoverheden, anderdeels. Artikel 5 van het ontwerp voorziet in de opheffing van die regelingen, met name van het koninklijk besluit van 1 juli 1986 betreffende het toelaatbare geluidsvermogensniveau van energieaggregaten, het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 19 september 1989 betreffende het toelaatbare geluidsvermogensniveau van energieaggregaten, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 16 mei 1991 betreffende het toelaatbare geluidsvermogensniveau van energieaggregaten en de artikelen 33 en 35 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 juli 1992 tot vaststelling van maatregelen ter bestrijding van geluidshinder veroorzaakt door bouwmaterieel en bouwmachines.

2. Zoals werd uiteengezet in het voornoemde advies L. 25.496/8 (algemene opmerking 2.3) is de federale overheid, op grond van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, bevoegd voor het vaststellen van (milieuhygiënische) productnormen, dit zijn "regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van

---

(1) In dat verband wordt verwezen naar de algemene opmerkingen 2.1 en 2.2 van het voornoemde advies L. 25.496/8.

verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten" (1).

Hoewel in het ontwerp niet met zoveel woorden wordt bepaald dat de normen die het vaststelt betrekking hebben op "het op de markt brengen" van de energieaggregaten, dient de ontworpen regeling evenwel te worden gelezen in samenhang met het ontwerp-kaderbesluit dat, rekening houdend met de opmerkingen gemaakt in het advies L. 25.496/8, in die zin zal moeten worden aangepast dat het onbetwistbaar uitsluitend betrekking heeft op het op de markt brengen van de bedoelde toestellen.

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 1, eerste lid, 3°, van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder.

Luidens die bepaling "(kan) de Koning ..., ter bevordering van de gezondheid van de mens, de nodige maatregelen treffen om de geluidshinder, voortkomende van vaste of mobiele, blijvende of tijdelijke geluidsbronnen, te voorkomen of te bestrijden, en met name : ... 3° ... het te koop aanbieden, de verkoop, ... van toestellen, inrichtingen of voorwerpen regelen of verbieden, die bepaalde soorten lawaai veroorzaken of kunnen veroorzaken".

---

(1) Arbitragehof, 2 februari 1995, nr. 4/95, overw. B.5.3, nr. 6/95, overw. B.1.3, nr. 7/95, overw. B.2.3, nr. 8/95, overw. B.2.3, nr. 9/95, overw. B.2.3, en nr. 10/95, overw. B.1.3.

4.1. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt dat het ontwerp werd "goedgekeurd" door de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 19 maart 1996. Er is bijgevolg voldaan aan het voorschrift van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, luidens hetwelk de gewestregeringen worden betrokken bij het ontwerpen van de federale regelingen inzake productnormen (1).

4.2. Luidens artikel 4, eerste lid, van de voornoemde wet van 18 juli 1973 moeten de koninklijke besluiten die ter uitvoering van o.m. artikel 1 van die wet worden vastgesteld, voor advies worden voorgelegd aan de Hoge Gezondheidsraad. Blijkens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen werd het advies over het onderhavige ontwerp gegeven op 25 oktober 1995.

5. Luidens artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 maart 1972 betreffende de Staatssecretarissen, is de medeondertekening van de Minister waaraan de Staatssecretaris is toegevoegd, vereist voor reglementaire koninklijke besluiten.

---

(1) Luidens artikel 6 van het protocol van 12 september 1995 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen (B.S., 5 oktober 1995), heeft de betrokkenheid van de gemeenschaps- en de gewestregeringen bij de beslissingen van de federale regering, voorgeschreven door de wetten tot hervorming der instellingen of door andere wets- en reglementsbepalingen, plaats, naargelang van het geval, binnen het Overlegcomité of binnen elke bevoegde interministeriële conferentie.

Het ontwerp dient derhalve medeondertekend te worden door de Minister van Volksgezondheid en dient bijgevolg ook door deze laatste mee te worden voorgedragen. Ook de uitvoeringsbepaling (artikel 6 van het ontwerp) moet dienovereenkomstig worden aangepast.

6. Artikel 3, zesde lid, van het ontwerp schrijft voor dat op bepaalde energieaggregaten een vermelding betreffende het gegarandeerde geluidsvermogensniveau, alsmede het "merkteken ε" moeten worden aangebracht. Die bepaling heeft dus betrekking op de etikettering van producten als bedoeld in artikel 14 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

De bedoelde bepaling valt derhalve onder de toepassing van artikel 124, derde lid, van de wet van 14 juli 1991, dat handelt over maatregelen die - ter uitvoering van een andere wet - op het gebied van onder meer hoofdstuk II van de wet van 14 juli 1991 worden genomen op initiatief van andere ministers dan degenen die de economische zaken en de middenstand onder hun bevoegdheid hebben, en die betrekking hebben op producten of diensten waarvoor een regeling is getroffen of kan worden getroffen ter uitvoering van de laatstgenoemde wet. Volgens de genoemde bepaling moet, in een dergelijk geval, in de aanhef van het betrokken besluit verwezen worden naar de instemming van de ministers die de economische zaken en de middenstand onder hun bevoegdheid hebben, en moeten de maatregelen gezamenlijk door de betrokken ministers worden voorgedragen en door hen, in onderlinge overeenstemming, ieder wat hem betreft, uitgevoerd worden.

Aan het bedoelde voorschrift van de wet van 14 juli 1991 blijkt niet te zijn voldaan.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. Rekening houdend met de algemene opmerking 3 in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, schrijve men in het eerste lid, in fine, van de aanhef : "inzonderheid op artikel 1, eerste lid, 3°;".

2. De richtlijn 84/536/EEG is ook van toepassing ten aanzien van de Staten die geen Lid-Staat zijn van de Europese Gemeenschap maar wel partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Porto op 2 mei 1992, gewijzigd bij het Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Brussel op 17 maart 1993 (1).

Men voege na de verwijzing naar de richtlijn de volgende aanhefbepalingen toe :

---

(1) Zie artikel 23 en bijlage II, punt VI, 6, van de Overeenkomst.

"Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, de protocollen, de slotakte en de bijlagen, ondertekend te Porto op 2 mei 1992, goedgekeurd bij de wet van 18 maart 1993, inzonderheid op artikel 23 van de Overeenkomst en punt VI, 6, van bijlage II;

Gelet op het Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Brussel op 17 maart 1993, goedgekeurd bij de wet van 22 juli 1993;".

3. Men vermelde, in het vijfde lid van de aanhef, de datum van het advies van de Hoge Gezondheidsraad, met name 25 oktober 1995.

4. De in het zesde lid van de aanhef opgenomen considerans is overbodig. Dat lid kan derhalve beter worden geschrapt.

5. Het kan aanbeveling verdienen de verwijzing, in het zevende lid van de aanhef, naar de betrokkenheid van de "regeringen van de gewesten" (niet : "van de Gewesten") te concretiseren door te vermelden dat die betrokkenheid heeft plaatsgehad in het kader van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 19 maart 1996.

Artikel 3.

1. In de Nederlandse tekst schrijve men in het eerste en het derde lid van dit artikel, naar analogie van de terminologie gehanteerd in het ontwerp-kaderbesluit (zie de definitie in artikel 2, § 1, 6°, van dat ontwerp), "erkend(e) organisme(n)" in plaats van "erkend(e) instantie(s)".

2. In het eerste lid schrijve men "... gemeten onder de omstandigheden beschreven in bijlage I bij het koninklijk besluit van 16 juni 1982 betreffende de vaststelling van de algemene methode voor het bepalen van het geluid dat door bouwterreinmachines en bouwterreinmaterieel wordt uitgestraald, zoals aangevuld door bijlage I bij dit besluit, ...".

3. In het zesde lid schrijve men "vastgesteld overeenkomstig het eerste lid" in plaats van "vastgesteld overeenkomstig bijlage I bij het koninklijk besluit van 16 juni 1982 ... en overeenkomstig dit koninklijk besluit".

Artikel 5.

In de bepaling sub 3°, die ertoe strekt de artikelen (niet : artikels) 33 en 35 van het besluit van de Vlaamse Gewestexecutieve (lees : Vlaamse regering) van 30 juli 1992 op te heffen, dient ook uitdrukkelijk te worden voorzien in de opheffing van de bijlagen bij dat besluit die verband houden met de op te heffen artikelen.

Slotopmerking.

Gelet op het verband tussen het onderhavige ontwerp-besluit en het ontwerp-kaderbesluit, dient men erop toe te zien dat de inwerkingtreding van beide ontworpen besluiten op elkaar is afgestemd.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Compte tenu de la modification de la répartition, en droit interne, des compétences en la matière, le projet d'arrêté soumis pour avis tend à donner exécution à la directive 84/536/CEE du Conseil du 17 septembre 1984 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au niveau de puissance acoustique admissible des groupes électrogènes de puissance, modifiée par la directive 85/408/CEE du Conseil du 11 juillet 1985.

L'arrêté en projet est un arrêté royal "particulier", au sens de l'article 3 du projet d'arrêté royal concernant les dispositions communes aux matériels et engins de chantier, au sujet duquel le Conseil d'Etat donne ce jour l'avis L. 25.496/8 (dénommé ci-après : arrêté-cadre en projet).

Le présent projet tend, d'une part, à fixer les normes quant au niveau maximal des nuisances acoustiques admissibles dues aux groupes électrogènes de puissance servant à effectuer des travaux sur des chantiers de génie civil et de bâtiment, et, d'autre part, à établir les modalités des essais dont ces machines doivent faire l'objet avant d'être mises sur le marché.

L'arrêté en projet se substituera aux réglementations qui - sur la base des règles de répartition des compétences précédemment en vigueur (1) - ont été édictées

---

(1) Il est fait référence à cet égard aux observations générales 2.1 et 2.2 de l'avis L. 25.496/8 précité.

par l’autorité fédérale, d’une part, et par les autorités régionales, d’autre part. L’article 5 du projet prévoit l’abrogation de ces réglementations, notamment de l’arrêté royal du 1er juillet 1986 relatif au niveau de puissance acoustique admissible des groupes électrogènes de puissance, l’arrêté de l’Exécutif régional wallon du 19 septembre 1989 relatif au niveau de puissance acoustique admissible des groupes électrogènes de puissance, l’arrêté de l’Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 1991 relatif au niveau de puissance acoustique admissible des groupes électrogènes de puissance, et les articles 33 et 35 de l’arrêté du Gouvernement flamand du 30 juillet 1992 relatif à la protection contre les nuisances dues au bruit causé par les matériels et engins de chantier.

2. Ainsi qu’il a été exposé dans l’avis susnommé L. 25.496/8 (observation générale 2.3), l’autorité fédérale est compétente, sur la base de l’article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, pour établir des normes de produits (conformes à l’hygiène de l’environnement), à savoir des "règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres en vue de la protection de l’environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluant ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d’un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux

propriétés, aux méthodes d'essai, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits" (1).

Bien que le projet ne spécifie pas expressément que les normes qu'il fixe se rapportent à "la mise sur le marché" des groupes électrogènes de puissance, il y a lieu toutefois de lire les règles en projet en corrélation avec le projet d'arrêté-cadre, lequel, compte tenu des observations formulées dans l'avis L. 25.496/8, devra être adapté de manière à ce qu'il ne porte incontestablement que sur la mise sur le marché des appareils concernés.

3. Le projet trouve un fondement légal à l'article 1er, alinéa 1er, 3°, de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit.

Aux termes de cette disposition, "le Roi peut, dans l'intérêt de la santé des personnes, prendre les mesures nécessaires pour prévenir ou combattre le bruit provenant de sources sonores fixes ou mobiles, permanentes ou temporaires et notamment : ... 3° réglementer ou interdire ... l'offre en vente, la vente, ... d'appareils, dispositifs ou objets produisant ou susceptibles de produire certains bruits".

---

(1) Cour d'arbitrage, 2 février 1995, n° 4/95, cons. B.5.3, n° 6/95, cons. B.1.3, n° 7/95, cons. B.2.3, n° 8/95, cons. B.2.3, n° 9/95, cons. B.2.3, et n° 10/95, cons. B.1.3.

4.1. Les pièces annexées à la demande d'avis font apparaître que le projet a été "approuvé" par la Conférence interministérielle de l'environnement du 19 mars 1996. Il a dès lors été satisfait à la prescription de l'article 6, § 4, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, selon lequel les gouvernements régionaux seront associés à l'élaboration des réglementations fédérales en matière de normes de produits (1).

4.2. Aux termes de l'article 4, alinéa 1er, de la loi du 18 juillet 1973 précitée, les arrêtés royaux pris en exécution, notamment de l'article 1er de cette loi, sont soumis à l'avis du Conseil supérieur d'hygiène. Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, l'avis relatif au présent projet a été donné le 25 octobre 1995.

5. Selon l'article 2 de l'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat, le contreseing du Ministre auquel le Secrétaire d'Etat est adjoint est requis pour les arrêtés royaux réglementaires.

Le projet doit dès lors être contresigné par le Ministre de la Santé publique, qui doit, par conséquent,

---

(1) Selon l'article 6 du protocole du 12 septembre 1995 réglant les différentes formes de collaboration entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Communautés et des Régions (M.B. du 5 octobre 1995), l'association des gouvernements des Communautés et des Régions aux décisions du gouvernement fédéral, prescrites par les lois de réformes institutionnelles ou par d'autres dispositions légales ou réglementaires, ont lieu, selon le cas, au sein du Comité de concertation ou de chaque conférence interministérielle idoine.

également le présenter. De même, il y aura lieu d'adapter la disposition exécutoire (article 6 du projet) en conséquence.

6. L'article 3, alinéa 6, du projet prévoit que certains groupes électrogènes de puissance doivent porter une mention indiquant le niveau de puissance acoustique garanti, ainsi que la "marque ε". Cette disposition a donc trait à l'étiquetage de produits au sens de l'article 14 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

A la disposition en question s'applique dès lors l'article 124, alinéa 3, de la loi du 14 juillet 1991 qui traite des mesures qui, en exécution d'une autre loi, sont prises dans le domaine du chapitre II, notamment, de la loi du 14 juillet 1991 à l'initiative d'autres ministres que ceux qui ont les affaires économiques et les classes moyennes dans leurs attributions, et qui concernent des produits ou des services réglementés ou susceptibles d'être réglementés en exécution de cette dernière loi. Selon la disposition précitée, l'arrêté concerné doit, en pareil cas, porter dans le préambule, référence à l'accord des ministres qui ont les affaires économiques et les classes moyennes dans leurs attributions, et les mesures doivent être proposées conjointement par les ministres concernés et exécutées par eux, d'un commun accord, chacun en ce qui le concerne.

La prescription prévue par la loi du 14 juillet 1991 n'a pas été remplie.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. Eu égard à l'observation générale n° 3 relative au fondement légal de l'arrêté en projet, il conviendrait d'écrire à la fin du premier alinéa du préambule : "notamment l'article 1er, alinéa 1er, 3°;".

2. La directive 84/536/CEE est également applicable à l'égard des Etats qui ne sont pas des Etats membres de la Communauté européenne, mais qui sont en revanche partie à l'Accord sur l'Espace économique européen, signé à Porto le 2 mai 1992, modifié par le Protocole portant adaptation de l'Accord sur l'Espace économique européen, signé à Bruxelles le 17 mars 1993 (1).

Il y a lieu, après la référence à la directive, d'ajouter au préambule les alinéas suivants :

"Vu l'Accord sur l'Espace économique européen, les protocoles, l'acte final et les annexes, signés à Porto le 2 mai 1992, approuvés par la loi du 18 mars 1993, notamment l'article 23 de l'Accord et le point VI, 6, de l'annexe II;

Vu le Protocole portant adaptation de l'Accord sur l'Espace économique européen, signé à Bruxelles le 17 mars 1993, approuvé par la loi du 22 juillet 1993;".

---

(1) Voir l'article 23 et l'annexe II, point VI, 6, de l'Accord.

3. Il conviendrait de mentionner, au cinquième alinéa du préambule, la date de l'avis du Conseil supérieur d'hygiène, à savoir le 25 octobre 1995.

4. Le considérant figurant au sixième alinéa du préambule est superflu. Il vaut mieux, dès lors, supprimer cet alinéa.

5. Il peut être utile, au septième alinéa du préambule, de préciser la référence à l'association des "gouvernements des régions" (non : "des Régions"), en soulignant le fait que cette association a eu lieu dans le cadre de la Conférence interministérielle de l'environnement du 19 mars 1996.

Article 3.

1. Dans le texte néerlandais, il y aura lieu d'écrire, aux alinéas 1er et 3 du présent article, par analogie avec la terminologie utilisée dans le projet d'arrêté-cadre (voir la définition figurant à l'article 2, § 1er, 6°, de ce projet), "erkend(e) organisme(n)" au lieu de "erkend(e) instantie(s)".

2. Il conviendrait d'écrire, à l'alinéa 1er, "... mesuré dans les conditions prévues à l'annexe I de l'arrêté royal du 16 juin 1982 fixant la méthode générale de détermination de l'émission sonore des engins et matériels

de chantier, complétée par l'annexe I du présent arrêté, ...".

3. Il y aura lieu d'écrire, à l'alinéa 6, "déterminé dans les conditions prévues à l'alinéa 1er" au lieu de "déterminé dans les conditions prévues à l'annexe I de l'arrêté royal du 16 juin 1982 ... et ... du présent arrêté".

Article 5.

Il y a également lieu, dans la disposition inscrite au 3°, qui tend à abroger les articles 33 et 35 de l'arrêté de l'Exécutif flamand (lire : du Gouvernement flamand) du 30 juillet 1992, de prévoir expressément l'abrogation des annexes de cet arrêté, qui ont trait aux articles à abroger.

Observation finale.

Eu égard au lien existant entre le présent projet d'arrêté et le projet d'arrêté-cadre, il y a lieu de veiller à aligner les dates d'entrée en vigueur des deux arrêtés en projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

P. LEMMENS, staatsraden,
L. HELLIN, conseillers d'Etat,

A. ALEN, assessoren van de afdeling wetgeving,
H. COUSY, assesseurs de la 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 Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

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 Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

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

F. LIEVENS. W. DEROOVER.