

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 31.908/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 juni 2001 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot invoering van een terugnameplicht voor sommige afvalstoffen met het oog op hun nuttige toepassing of hun verwijdering", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 11 december 2001 en 18 december 2001, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.908/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Conservation de la nature, de la Propreté publique et du Commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, le 27 juin 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur élimination", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 11 décembre 2001 et 18 décembre 2001, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Luidens artikel 10, § 2, van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de personen die verantwoordelijk zijn voor afvalstoffen ingevolge het beroepshalve op de markt brengen van goederen, grondstoffen of producten die ze produceren, invoeren of verhandelen, de verplichting opleggen die afvalstoffen terug te nemen of te laten terugnemen, ze in te zamelen of te laten inzamelen, ze nuttig toe te passen of nuttig te laten toepassen, ze te verwijderen of te laten verwijderen.

Paragraaf 3 van datzelfde artikel 10 schrijft voor dat het besluit waarbij een dergelijke terugnameplicht wordt opgelegd, zowel de soorten betrokken afvalstoffen als de verantwoordelijken voor die afvalstoffen moet bepalen en de wijze moet preciseren waarop de terugnameplicht moet worden nagekomen. In dat besluit kan eveneens de mogelijkheid voor de regering worden opgenomen om één of meer overeenkomsten te sluiten met één of meer afvalverantwoordelijken of met de organisaties die hen vertegenwoordigen, teneinde de wijze te bepalen waarop de terugnameplicht moet worden nagekomen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan die bepalingen van de ordonnantie van 7 maart 1991.

Hoofdstuk I van het ontwerp bevat de definitie van een aantal begrippen welke verder in het ontwerp worden gehanteerd en bepaalt, voor ieder van de in het ontwerp beoogde afvalstoffen, vanaf welk ogenblik de in het ontworpen besluit geregelde terugnameplicht van toepassing is op de personen die verantwoordelijk zijn voor het afval.

In afdeling 1 van hoofdstuk II van het ontwerp worden de personen aangewezen die tot de terugnameplicht gehouden zijn en wordt, wat de producenten en de invoerders betreft, bepaald op welke wijze zij deze terugnameplicht kunnen uitvoeren. Meer bepaald kunnen de producenten en de invoerders de terugnameplicht hetzij persoonlijk uitvoeren, hetzij daartoe een beroep doen op een erkende organisatie, hetzij in dat verband een milieuovereenkomst sluiten met het Gewest.

.../...

In afdeling 2 van hoofdstuk II wordt aan de kleinhandelaars een informatieverplichting opgelegd in verband met de hun opgelegde terugnameplicht en wordt aan de producenten en invoerders opgelegd jaarlijks bepaalde gegevens aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) te bezorgen.

Afdeling 3 heeft betrekking op het afvalstoffenplan dat moet worden opgemaakt door de producent of de invoerder die "persoonlijk" de terugnameplicht uitvoert en dat door de bevoegde minister moet worden "aanvaard". In deze afdeling wordt voorts voorzien in de mogelijkheid voor het BIM om te eisen dat een zekerheid wordt gesteld voor de naleving van de terugnameplicht.

In afdeling 4 worden de erkenningsvoorwaarden vastgesteld waaraan de organisaties moeten voldoen die door producenten en invoerders ermee worden belast voor hun rekening de terugnameplicht uit te voeren. Voorts wordt een verplichting tot zekerheidstelling opgelegd.

Afdeling 5 regelt de verplichtingen van die erkende organisaties.

Afdeling 6 voorziet in de mogelijkheid voor de producenten en de invoerders om een milieuovereenkomst te sluiten, hetzij rechtstreeks, hetzij via hun federatie of een andere instantie die hen hoofdelijk vertegenwoordigt, om uitvoering te geven aan de terugnameplicht.

De hoofdstukken III tot XI van het ontwerp bevatten nadere regelen met betrekking tot de terugnameplicht van welbepaalde afvalstoffen, inzonderheid wat de inzameling, recycling, hergebruik en nuttige toepassing van deze afvalstoffen betreft. Meer bepaald worden voor een aantal van deze afvalstoffen percentages inzake inzameling, recycling, hergebruik en nuttige toepassing bepaald welke door de betrokkenen moeten worden bereikt.

Hoofdstuk XII van het ontwerp ten slotte bevat overgangs- en slotbepalingen.

2. De rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen wordt grotendeels geboden door het hiervóór (sub 1) aangehaalde artikel 10, §§ 2 en 3, van de ordonnantie van 7 maart 1991.

Wat de bepalingen betreft in verband met de organisaties die de terugnameplicht uitvoeren voor rekening van de producenten en de invoerders, kan de rechtsgrond worden gevonden in artikel 13, eerste lid, 4°, en tweede lid, van de ordonnantie van 7 maart 1991. Luidens die bepalingen kan de regering de door haar aangewezen personen die afvalstoffen produceren, ophalen, vervoeren, verwijderen, kopen, verkopen of bezitten o.m. aan erkenning onderwerpen en kan zij de voorwaarden bepalen waaronder die erkenning wordt verleend.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Wat de bepalingen van het ontwerp betreft die betrekking hebben op batterijen en accu's, op afvalolie en op afgedankte voertuigen, moet erop worden gewezen dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met betrekking tot deze afvalstoffen specifieke regelingen heeft vastgesteld. Het gaat inzonderheid om :

- het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 17 juni 1993 betreffende de batterijen en accu's die bepaalde gevaarlijke stoffen bevatten;
- het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 19 september 1991 houdende regeling van de verwijdering van afvalolie;
- het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 september 2001 betreffende de erkenning van de exploitanten van verwijderingscentra voor afgedankte voertuigen die ertoe gemachtigd zijn een vernietigingsattest af te geven en betreffende de exploitatievoorwaarden van die centra.

De vraag rijst of, met het oog op de rechtszekerheid en de transparantie van de regelgeving, geen aanpassingen nodig zijn om de voornoemde regelingen en het ontworpen besluit op elkaar af te stemmen.

.../...

Wat de regeling inzake batterijen en accu's betreft, moet bijvoorbeeld worden opgemerkt dat de in het ontwerp (artikel 1, 9°) opgenomen definitie van "gebruikte batterij of accu" niet overeenstemt met die opgenomen in artikel 1, c), van het voornoemde besluit van 17 juni 1993, enerzijds, en dat artikel 3 van dat besluit bepaalt dat de houders van gebruikte batterijen of accu's ertoe gehouden zijn om hetzij ze aan een voor de ophaling van gevaarlijk afval erkende firma terug te geven, hetzij ze te deponeren in een vast of mobiel groen plekje (sic), en dus niet voorziet in de mogelijkheid om de gebruikte batterijen of accu's terug te geven aan de kleinhandelaar, zoals wordt bepaald in artikel 3, eerste lid, 1°, van het ontwerp, anderzijds.

Wat de afvalolie betreft, lijken er zich geen moeilijkheden voor te doen : het ontwerp (artikel 1, 17°) verwijst voor de definitie van "afvalolie" naar het voornoemde besluit van 19 september 1991, en artikel 3 van dat besluit bepaalt dat de houder van afvalolie deze o.m. kan verwijderen overeenkomstig de ordonnantie (van 7 maart 1991) en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Wat de afgedankte voertuigen betreft, moet dan weer worden vastgesteld dat de in het ontwerp (artikelen 1, 14° tot 16°, en 39, 1° en 4°) opgenomen definities niet overeenstemmen met die opgenomen in artikel 1, 1° en 2°, en 5° en 8°, van het voornoemde besluit van 6 september 2001, enerzijds, en dat de in de artikelen 6 tot 10 van dat besluit opgenomen regeling inzake het depollueren, demonteren en verwijderen van afgedankte voertuigen niet overeenstemt met de bepalingen die terzake zijn opgenomen in de artikelen 42 en 43 van het ontwerp, anderzijds. Gelet op de bepaling van artikel 40, tweede lid, van het ontwerp luidens welke de producent of de invoerder de ingezamelde afgedankte voertuigen moet laten verwerken "in een hiertoe vergunde inrichting", lijken de artikelen 42 en 43 van het ontwerp beter te kunnen worden weggelaten.

2. Wat het taalgebruik en de zinsbouw betreft, dient inzonderheid de Nederlandse tekst van het ontwerp grondig te worden herzien. Discordanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst moeten daarbij worden weggewerkt.

Wat die discrepanties betreft, kan, louter bij wijze van voorbeeld, worden gewezen op volgende bepalingen van het ontwerp :

- artikel 3, eerste lid, 2° : "alle aanvaarde afvalstoffen terug te nemen om ze nadien bij de producent of invoerder in te leveren" / "de reprendre ... tous les déchets réceptionnés et de les présenter au producteur ou à l'importateur";
- artikel 6, eerste lid, 4° : "het aantal (uitgedrukt in kilogram)" / "la quantité, exprimée en kilogrammes";
- artikel 7, § 1, inleidende zin : "afvalstoffenplan" / "plan de prévention et de gestion des déchets";
- artikel 8, § 4 : "Bij een stilzwijgende beslissing" / "En cas de silence";
- artikel 11, § 1 : "Het Instituut kan een zekerheid vaststellen" / "L'Institut fixe une sûreté";
- artikel 13, 3°, b) : "de bestemming van mogelijke overschotten bij de werking van het systeem" / "l'affectation d'éventuels reliquats au fonctionnement du système";
- artikel 14, § 1 : "wordt een zekerheid bij de erkenning ... vastgesteld" / "L'agrément ... peut imposer la constitution d'une sûreté";
- artikel 18 : "De overeenkomst ... wordt om de vijf jaar ingeschat" / "Elle ... est évaluée tous les cinq ans";
- artikel 19, § 2, vierde lid : "indien de tekortkomingen ... eveneens blijkt geven van het feit dat de verplichtingen van de vereniging niet krachtens de milieuovereenkomst zijn nagekomen" / "si les carences ... constituent également des manquements aux obligations incombant à l'association en vertu de la convention environnementale";
- artikel 20 : "geschillen ... beslechten" / "la médiation des conflits";

- artikel 22, 1° : "het totaalgewicht van de batterijen en accu's die ... op de markt worden gebracht" / "au poids total des piles et accumulateurs, à l'exception des accumulateurs au plomb, mis à la consommation";
- artikel 30, tweede lid, tweede streepje : "energieopwekkingsmiddel" / "moyen de produire de l'énergie";
- artikel 40, eerste lid : "De aanvaardingsplicht wordt desgevallend op de aankoopfactuur van het voertuig vermeld" / "Le cas échéant, l'acceptation sera mentionnée sur la facture d'achat du véhicule".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het derde, het vierde en het vijfde lid van de aanhef moeten de woorden "van de Europese Gemeenschappen" telkens worden weggelaten.
2. In het vierde lid van de aanhef moet worden vermeld dat richtlijn 75/442/EEG eveneens werd gewijzigd bij beschikking 96/350/EG van de Commissie van 24 mei 1996. Het negende lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar die beschikking, moet worden weggelaten.
3. In de Nederlandse tekst van het zesde lid van de aanhef moeten de woorden "afgedankte voertuigen" worden vervangen door "autowrakken".
4. In het achtste lid moet de vermelding "verordening 3093/94" worden vervangen door "verordening (EG) nr. 3093/94".

Artikel 1

1. Sub 2° wordt, wat het begrip "afvalstof" betreft, verwezen naar de definitie van dat begrip in de ordonnantie van 7 maart 1991.

Artikel 2 van die ordonnantie bevat nog andere definities. De Raad van State vraagt zich af of het niet beter is om alle definities vervat in artikel 2 van de ordonnantie, en niet enkel die van het begrip "afvalstof", van toepassing te maken op het ontworpen besluit ⁽¹⁾. Daartoe zou artikel 1, 2°, uit het ontwerp weggelaten kunnen worden, en zou artikel 1 geredigeerd kunnen worden als volgt :

"Artikel 1. De definities vervat in artikel 2 van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen gelden ook voor de toepassing van dit besluit.

Bovendien wordt in dit besluit verstaan onder :

1° ordonnantie : de voornoemde ordonnantie van 7 maart 1991;

2° producent : ...

...".

2. De bepalingen sub 14° en 15° van dit artikel beperken zich ertoe te verwijzen naar voorschriften van EG-richtlijnen.

Er dient met betrekking tot die bepalingen te worden opgemerkt dat de techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen om wetgevingstechnische redenen ontoelaatbaar is.

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld het begrip "huishoudelijke afvalstof", gebruikt in artikel 3, tweede lid, 1° en 2°, van het ontwerp, en het begrip "Instituut", gebruikt in de artikelen 6, 8, 11, 14 en 15 van het ontwerp.

Uit de kenmerken van een EG-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten - in casu in de rechtsorde van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest -, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

In de voornoemde bepalingen van het ontwerp dienen bijgevolg de verwijzingen naar de bepalingen van de richtlijnen te worden vervangen door verwijzingen naar de internrechtelijke voorschriften waarbij die richtlijnbe­palingen werden geïmplementeerd. Mochten die richtlijnen nog niet in intern recht zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften van de richtlijnen in het ontwerp zelf te worden overgenomen.

Een analoge opmerking geldt voor artikel 39, 1°, van het ontwerp.

3. In de bepaling sub 19° schrijve men "die de ozonlaag afbreken, op­ge­maakt te Montreal op 16 september 1987, hetzij afzonderlijk, hetzij in een mengsel".

4. In de bepaling sub 20° dienen in de Nederlandse tekst de woorden "Verenigde Staten over de Klimaatverandering" te worden vervangen door "Verenigde Naties inzake klimaatverandering". Bovendien moet worden verduidelijkt dat het gaat om het protocol "opge­maakt te Kyoto op 11 december 1997".

Artikel 2

1. Gelet op de in artikel 1, 12°, van het ontwerp opgenomen definitie van elektrische en elektronische apparatuur, zou in de Nederlandse tekst van artikel 2, eerste lid, 5°, het woord "toestellen" moeten worden vervangen door "apparaten".

2. In het derde lid van artikel 2 dienen, zoals in het eerste en het tweede lid, de streepjes vóór de opgesomde afvalstoffen te worden vervangen door de tekens 1° en 2°.

Artikel 3

In het eerste lid, 1°, van dit artikel moeten de woorden "de in artikel 39 gestelde voorwaarden" kennelijk worden vervangen door "de in artikel 40 gestelde voorwaarden".

Artikel 6

1. Volgens de inleidende zin van het eerste lid van dit artikel hebben de mee te delen gegevens betrekking op "het vorige kalenderjaar". De sub 5° van dat eerste lid vermelde gegevens hebben evenwel betrekking op "het lopend jaar". Die laatste bepaling hoort derhalve niet thuis in het eerste lid. Ze zou beter in een afzonderlijk tweede lid worden opgenomen. Bovendien zouden de woorden "op de markt zijn gebracht" beter worden vervangen door "op de markt zullen worden gebracht".

2. In de Nederlandse tekst van het tweede lid dienen de woorden "statistieke gegevens" te worden vervangen door "statistische gegevens".

Artikel 7

In paragraaf 1, inleidende zin, van dit artikel is sprake van het "afvalstoffenplan" ⁽²⁾, terwijl in paragraaf 1, 3°, en in paragraaf 2 de term "bijzonder afvalstoffenplan" wordt gebruikt. Het blijkt niet de bedoeling te zijn dat, naast het in paragraaf 1, inleidende zin, bedoelde plan, nog een bijkomend bijzonder plan moet worden opgesteld. In paragraaf 1, 3°, en in paragraaf 2 dient derhalve het woord "bijzonder" te worden geschrapt.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 19, § 1, tweede lid, 1°, van het ontwerp.

⁽²⁾ Wat de discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst betreft, wordt verwezen naar algemene opmerking 2.

Artikel 8

1. Luidens paragraaf 1 van dit artikel moet "het plan" bij het Instituut worden ingediend of neergelegd. Paragraaf 2, eerste lid, schrijft voor dat het Instituut een ontvangbewijs moet toesturen na ontvangst van "het ontwerpplan". In paragraaf 2, tweede lid, is dan weer sprake van de ontvangst van "de aanvraag". Die onderscheiden bepalingen zouden terminologisch beter op elkaar moeten worden afgestemd.

2. In de Nederlandse tekst van paragraaf 2, derde lid, moeten de woorden "en wordt hij naar de bijkomende stukken of inlichtingen verwezen die hij dient te bezorgen" te worden vervangen door "en worden de bijkomende stukken of inlichtingen opgegeven die hij dient te bezorgen".

Artikel 9

Luidens dit artikel "(wordt) de (in artikel 8, § 4, bedoelde) beslissing ... bij een ter post aangetekende zending binnen de in artikel 8, § 4, gestelde termijn betekend".

In plaats van die bepaling op te nemen in een afzonderlijk artikel, zou ze beter worden geïntegreerd in artikel 8, § 4.

Artikel 10

In dit artikel is sprake van "het beheersplan van de afvalstoffen". Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering wordt met die term niets anders bedoeld dan het in artikel 7, § 1, inleidende zin, vermelde "afvalstoffenplan" (in de Franse tekst : "plan de prévention et de gestion des déchets").

De stellers van het ontwerp dienen erop toe te zien dat terzake een uniforme terminologie wordt gehanteerd.

Artikel 11

1. Luidens paragraaf 2, eerste lid, van dit artikel wordt de zekerheid gesteld "binnen dertig werkdagen na de datum van kennisgeving van aanvaarding van het ... beheersplan".

Die bepaling houdt geen rekening met de hypothese van de stilzwijgende aanvaarding van het beheersplan krachtens artikel 8, § 4, van het ontwerp. De tekst moet op dat punt worden aangevuld.

2. In paragraaf 2, tweede lid, moeten de woorden "de erkende organisatie" allicht worden vervangen door "de producent of de invoerder" : de artikelen 7 tot 11 van het ontwerp regelen immers de hypothese dat de producent of de invoerder persoonlijk de terugnameplicht uitvoert. Wat de erkende organisatie betreft, wordt de regeling inzake het stellen van een zekerheid opgenomen in artikel 14 van het ontwerp.

Dezelfde opmerking geldt voor de bepalingen van paragraaf 3, in fine, en paragraaf 4, derde lid, in fine.

3. In de Nederlandse tekst van de tweede volzin van paragraaf 2, tweede lid, dienen de woorden "kan wordt vrijgemaakt" te worden vervangen door "wordt vrijgemaakt".

Artikel 12

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om een erkenning te verlenen aan organisaties die er door de producenten of de invoerders mee worden belast hun verplichtingen voortvloeiend uit artikel 2 van het ontworpen besluit na te komen.

Het ontwerp bepaalt niet door welke instantie die organisaties worden erkend, noch volgens welke procedure die erkenning wordt verleend en eventueel wordt geschorst of ingetrokken (zie artikel 14, § 2, van het ontwerp). De ontworpen regeling behoort op die punten te worden aangevuld.

Artikel 16

De Nederlandse tekst van dit artikel moet in overeenstemming worden gebracht met de Franse tekst.

Artikel 18

Luidens dit artikel wordt de milieuovereenkomst gesloten voor een "tijdsduur die overeenstemt met de vervalttermijnen als bepaald in de hoofdstukken III tot XI". Het is niet duidelijk welke termijnen bedoeld worden (in hoofdstuk VII wordt bijvoorbeeld helemaal geen termijn vermeld).

Artikel 23

Luidens de bepalingen sub 1° tot 3° van dit artikel is de producent of de invoerder ertoe gehouden een aanzienlijk groter vermogen van de op de markt gebrachte batterijen na te streven (1°), een aanzienlijk langere levenscyclus van de op de markt gebrachte batterijen na te streven (2°) en het cadmiumgehalte van de zinkbatterijen en de alkalische batterijen te verlagen totdat het vanaf 1 januari 2002 niet meer uitmaakt dan 0,002 procent van het totaalgewicht (3°).

Dergelijke voorschriften die milieuhygiënische normen opleggen waaraan producten moeten voldoen om op de markt te mogen worden gebracht, moeten worden aangemerkt als productnormen in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Voor het vaststellen van dergelijke normen is alleen de federale overheid bevoegd. De vermelde bepalingen moeten derhalve uit artikel 23 worden weggelaten.

Artikel 24

In het tweede lid van dit artikel moet worden verwezen naar "de artikelen 37, § 2, en 43, § 8" in plaats van naar "de artikelen 36, § 2, en 42, § 8".

Artikel 26

In de bepaling sub 1° van dit artikel moet het woord "recyclingspercentage" worden vervangen door "inzamelingspercentage".

Artikel 27

De verwijzing naar "artikel 42, § 8" moet worden vervangen door een verwijzing naar "artikel 43, § 8".

Artikel 29

1. In de definitie van "inzamelingspercentage" moeten de woorden "het betrekkelijk gewicht" worden vervangen door "het betrekkelijk procentueel uitgedrukt gewicht".

2. Aangezien in artikel 30 van het ontwerp, naast de term "inzamelingspercentage", ook de termen "regeneratie" ⁽³⁾ en "hergebruiksvormen" worden gebruikt, rijst de vraag of ook die begrippen niet moeten worden gedefinieerd.

Artikel 33

In het tweede lid moet worden verwezen naar "artikel 43, § 8" in plaats van naar "artikel 42, § 8".

⁽³⁾ In bijlage III bij het ontwerp wordt in de Nederlandse tekst de term "herraffinage" gebruikt (rubriek R9).

Opschrift van hoofdstuk VII

Gelet op de in artikel 1, 12°, van het ontwerp opgenomen definitie van elektrische en elektronische apparatuur, zou in de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk VII het woord "toestellen" moeten worden vervangen door "apparaten".

Artikel 48

In dit artikel wordt, met betrekking tot filmafval, de definitie gegeven van het begrip "inzamelingspercentage". Dat begrip wordt evenwel verder in de bepalingen betreffende het filmafval niet meer gebruikt. Artikel 48 dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Selon l'article 10, § 2, de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut imposer aux personnes responsables des déchets par le fait d'avoir mis sur le marché à titre professionnel, des biens, matières premières ou produits qu'elles produisent, importent ou commercialisent, l'obligation de reprendre ou faire reprendre, de collecter ou faire collecter, de valoriser ou faire valoriser ou d'éliminer ou faire éliminer ces déchets.

Le paragraphe 3 de ce même article 10 prescrit que l'arrêté imposant une telle obligation de reprise identifie tant le type de déchets concernés que les personnes responsables de ces déchets et précise le mode selon lequel l'obligation de reprise doit être remplie. Il peut également prévoir la possibilité pour le gouvernement de conclure une ou plusieurs conventions avec un ou plusieurs responsables de déchets ou avec le ou les organismes qui les représentent dans le but de régler le mode selon lequel l'obligation de reprise doit être remplie.

Le projet d'arrêté soumis pour avis entend pourvoir à l'exécution de ces dispositions de l'ordonnance du 7 mars 1991.

Le chapitre premier du projet définit un certain nombre de notions utilisées dans la suite du projet et détermine, pour chacun des déchets qui y sont visés, à partir de quel moment les personnes responsables de ceux-ci sont soumises à l'obligation de reprise, réglée dans l'arrêté en projet.

La section 1 (lire : section première) du chapitre II du projet désigne les personnes qui sont soumises à l'obligation de reprise et précise la manière dont les producteurs et les importateurs peuvent remplir celle-ci. Plus précisément, les producteurs et les importateurs peuvent respecter leur obligation de reprise soit individuellement, soit en faisant appel à un organisme agréé ou encore conclure une convention environnementale avec la Région à ce sujet.

La section 2 du chapitre II impose aux détaillants un devoir d'information concernant l'obligation de reprise qui leur incombe et requiert des producteurs et importateurs qu'ils fournissent chaque année certaines données à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE).

La section 3 concerne le plan de prévention et de gestion des déchets que le producteur ou l'importateur qui exécute "individuellement" l'obligation de reprise est tenu de réaliser et qui doit être "accepté" par le ministre compétent. Cette section prévoit en outre la possibilité pour l'IBGE d'exiger qu'une sûreté soit fixée pour respecter l'obligation de reprise.

La section 4 fixe les conditions d'agrément auxquelles doivent satisfaire les organismes chargés par les producteurs et les importateurs de remplir l'obligation de reprise pour leur compte. L'obligation de constituer une sûreté y est également imposée.

La section 5 règle les obligations de ces organismes agréés.

La section 6 prévoit la possibilité pour les producteurs et les importateurs de conclure une convention environnementale, soit directement, soit par l'intermédiaire de leur fédération ou d'un autre organe les représentant collectivement pour exécuter l'obligation de reprise.

Les chapitres III à XI du projet fixent les modalités de reprise de certains déchets, notamment en matière de collecte, de recyclage, de réemploi et de valorisation de ces déchets. Sont notamment fixés des taux de collecte, de recyclage, de réemploi et de valorisation d'un certain nombre de ces déchets que les intéressés doivent atteindre.

Enfin, le chapitre XII du projet comporte des dispositions transitoires et finales.

2. Les dispositions en projet trouvent principalement leur fondement légal dans l'article 10, §§ 2 et 3, précité (sous 1) de l'ordonnance du 7 mars 1991.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux organismes qui remplissent l'obligation de reprise pour le compte des producteurs et des importateurs, le projet trouve son fondement légal dans l'article 13, alinéa 1^{er}, 4°, et alinéa 2, de l'ordonnance du 7 mars 1991. Selon ces dispositions, le gouvernement peut notamment soumettre à agrément les personnes qu'il désigne et qui produisent, collectent, transportent, éliminent, achètent, vendent ou détiennent des déchets et fixer les modalités de cet agrément.

OBSERVATIONS GENERALES

1. En ce qui concerne les dispositions du projet portant sur les piles ou accumulateurs, les huiles usagées et les véhicules hors d'usage, il est à noter que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a arrêté des règlements spécifiques concernant ces déchets. Il s'agit notamment de :

- l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juin 1993 relatif aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses;
- l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 septembre 1991 réglant l'élimination des huiles usagées;
- l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 septembre 2001 relatif à l'agrément des exploitants de centres d'élimination de véhicules hors d'usage habilités à délivrer un certificat de destruction, et aux conditions d'exploitation desdits centres.

La question se pose de savoir si, dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la transparence de la réglementation, des adaptations ne seraient pas utiles afin d'harmoniser les règlements précités et l'arrêté en projet.

En ce qui concerne le régime relatif aux piles et accumulateurs, il est à noter, par exemple, que la définition que le projet (article 1^{er}, 9°) donne de la notion de "pile ou accumulateur usagé" ne concorde pas avec celle qu'en donne l'article 1^{er}, c), de l'arrêté précité du 17 juin 1993, d'une part, et que l'article 3 de cet arrêté dispose que tout détenteur de piles ou d'accumulateurs usagés est tenu soit de les remettre à une

entreprise agréée pour la collecte de déchets dangereux, soit de les déposer dans un coin vert fixe ou mobile et ne prévoit donc pas la possibilité de les rendre au détaillant comme énoncé à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, du projet, d'autre part.

En ce qui concerne les huiles usagées, il ne semble pas y avoir de difficultés : pour définir les "huiles usagées", le projet (article 1^{er}, 17°) fait référence à l'arrêté précité du 19 septembre 1991 et l'article 3 de cet arrêté dispose que tout détenteur d'huiles usagées peut notamment les éliminer lui-même conformément à l'ordonnance (du 7 mars 1991) et à ses arrêtés d'exécution.

Quant aux véhicules hors d'usage, force est de constater à nouveau que les définitions figurant dans le projet (articles 1^{er}, 14° à 16°, et 39, 1° et 4°) ne s'accordent pas avec celles figurant à l'article 1^{er}, 1° et 2°, et 5° et 8°, de l'arrêté précité du 6 septembre 2001, d'une part, et que les règles édictées aux articles 6 à 10 de cet arrêté concernant la dépollution, le démontage et l'élimination des véhicules hors d'usage ne concordent pas avec les dispositions en la matière figurant aux articles 42 et 43 du projet, d'autre part. Vu l'article 40, alinéa 2, du projet, qui dispose que le producteur ou l'importateur est tenu de faire traiter les véhicules usagés collectés "dans un établissement autorisé à cette fin", il paraît préférable d'omettre les articles 42 et 43 du projet.

2. En ce qui concerne la correction de la langue et la syntaxe, le texte néerlandais, tout particulièrement, nécessite un remaniement en profondeur. A cette occasion, il y aura lieu d'éliminer les discordances entre le texte français et le texte néerlandais.

En ce qui concerne ces discordances, on peut signaler, à titre purement indicatif, les dispositions suivantes du projet :

- article 3, alinéa 1^{er}, 2° : "de reprendre ...tous les déchets réceptionnés et de les présenter au producteur ou à l'importateur" / "alle aanvaarde afvalstoffen terug te nemen om ze nadien bij de producent of invoerder in te leveren";

- article 6, alinéa 1^{er}, 4° : "la quantité, exprimée en kilogrammes" / "het aantal (uitgedrukt in kilogram)";
- article 7, § 1^{er}, phrase introductive : "plan de prévention et de gestion des déchets" / "afvalstoffenplan";
- article 8, § 4 : "En cas de silence" / "Bij een stilzwijgende beslissing";
- article 11, § 1^{er} : "L'Institut fixe une sûreté" / "Het Instituut kan een zekerheid vaststellen";
- article 13, 3°, b) : "l'affectation d'éventuels reliquats au fonctionnement du système" / "de bestemming van mogelijke overschotten bij de werking van het systeem";
- article 14, § 1^{er} : "L'agrément ... peut imposer la constitution d'une sûreté" / "wordt een zekerheid bij de erkenning ... vastgesteld";
- article 18 : "Elle ... est évaluée tous les cinq ans" / "De overeenkomst ... wordt om de vijf jaar ingeschat";
- article 19, § 2, alinéa 4 : "si les carences ... constituent également des manquements aux obligations incombant à l'association en vertu de la convention environnementale" / "indien de tekortkomingen ... eveneens blijken van het feit dat de verplichtingen van de vereniging niet krachtens de milieuovereenkomst zijn nagekomen";
- article 20 : "la médiation des conflits" / "geschillen ... beslechten";
- article 22, 1° : "au poids total des piles et accumulateurs, à l'exception des accumulateurs au plomb, mis à la consommation" / "het totaalgewicht van de batterijen en accu's die ... op de markt worden gebracht";
- article 30, alinéa 2, deuxième tiret : "moyen de produire de l'énergie" / "energieopwekkingsmiddel";

- article 40, alinéa 1^{er} : "Le cas échéant, l'acceptation sera mentionnée sur la facture d'achat du véhicule" / "De aanvaardingsplicht wordt desgevallend op de aankoopfactuur van het voertuig vermeld".

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Il y a lieu d'omettre chaque fois les mots "des Communautés européennes" aux troisième, quatrième et cinquième alinéas du préambule.
2. Il y a lieu de mentionner au quatrième alinéa du préambule que la directive 75/442/CEE a également été modifiée par la décision 96/350/CE de la Commission du 24 mai 1996. Il y a lieu d'omettre le neuvième alinéa du préambule qui fait référence à cette décision.
3. Au sixième alinéa du préambule du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer les mots "afgedankte voertuigen" par "autowrakken".
4. Au huitième alinéa, on écrira "règlement (CE) n° 3093/94" au lieu de "règlement 3093/94".

Article 1^{er}

1. En ce qui concerne la notion de "déchet" au 2°, on fera référence à la définition de cette notion dans l'ordonnance du 7 mars 1991.

L'article 2 de cette ordonnance comporte encore d'autres définitions. Le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas préférable de rendre toutes les définitions figurant à l'article 2 de l'ordonnance, et pas uniquement celle de la notion de "déchet", applicables à l'arrêté en projet ⁽¹⁾. Pour ce faire, on pourrait omettre l'article 1^{er}, 2°, du projet, et l'article 1^{er} pourrait être rédigé comme suit :

"Article 1^{er}. Les définitions figurant à l'article 2 de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets valent également pour l'application du présent arrêté.

Dans le présent arrêté, l'on entend en outre par :

1° ordonnance : l'ordonnance précitée du 7 mars 1991;

2° producteur : ...

...".

2. Les dispositions figurant aux 14° et 15° de cet article se bornent à faire référence à des règles contenues dans des directives CE.

Il y a lieu d'observer à propos de ces dispositions que le mode de "législation par référence" à des prescriptions de directives est inadmissible pour des motifs de légistique.

En effet, il résulte des propriétés d'une directive CE qu'en fait ce n'est pas la directive même, mais les prescriptions de droit interne qui en transposent les dispositions dans l'ordre juridique national - en l'espèce dans l'ordre juridique de la Région de Bruxelles-Capitale -, qui seront applicables dans cet ordre interne.

⁽¹⁾ Voir, par exemple, la notion de "déchets issus des ménages" employée à l'article 3, alinéa 2, 1° et 2°, du projet et la notion d'"Institut" utilisée dans les articles 6, 8, 11, 14 et 15 du projet.

Dans les dispositions susvisées du projet, il convient par conséquent de remplacer les références aux dispositions des directives par des références aux prescriptions de droit interne mettant en oeuvre les dispositions de ces directives. Si ces dernières n'étaient pas encore transposées en droit interne, les prescriptions visées devront être incorporées dans le projet même.

L'article 39, 1°, du projet, appelle une observation analogue.

3. Dans la disposition figurant au 19°, on écrira "qui appauvrissent la couche d'ozone, fait à Montréal le 16 septembre 1987, qu'elle se présente ...".

4. Dans le texte néerlandais de la disposition figurant au 20°, on remplacera les mots "Verenigde Staten over de Klimaatverandering" par "Verenigde Naties inzake klimaatverandering". On précisera en outre qu'il s'agit du protocole "fait à Kyoto le 11 décembre 1997".

Article 2

1. Vu la définition des équipements électriques et électroniques figurant à l'article 1^{er}, 12°, du projet, il y aurait lieu, dans le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 1^{er}, 5°, de remplacer le mot "toestellen" par "apparaten".

2. A l'alinéa 3 de l'article 2, on remplacera les tirets précédant les déchets énumérés par les mentions 1° et 2°, comme aux alinéas 1^{er} et 2.

Article 3

A l'alinéa 1^{er}, 1°, de cet article, il s'impose manifestement de remplacer les mots "dans les conditions prescrites à l'article 39" par "dans les conditions prescrites à l'article 40".

Article 6

1. Selon la phrase introductive de l'alinéa 1^{er} de cet article, les données à fournir concernent "l'année calendrier précédente". Les données mentionnées au 5° de cet alinéa 1^{er} concernent toutefois l'"année en cours". Cette dernière disposition n'a dès lors pas sa place à l'alinéa 1^{er}. Il serait préférable de l'incorporer dans un alinéa 2 distinct. Mieux vaudrait en outre remplacer les mots "mis à la consommation" par "qui seront mis à la consommation".

2. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, il y a lieu de remplacer les mots "statistieke gegevens" par "statistische gegevens".

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, phrase introductive, de cet article, il est question de "plan de prévention et de gestion des déchets" ⁽²⁾, alors que c'est le terme "plan particulier de prévention et de gestion des déchets" qui est utilisé au paragraphe 1^{er}, 3°, et au paragraphe 2. L'intention n'est manifestement pas d'élaborer un plan particulier en sus du plan visé dans la phrase introductive du paragraphe 1^{er}. Dès lors, on supprimera le mot "particulier" au paragraphe 1^{er}, 3°, et au paragraphe 2.

L'article 19, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, du projet, appelle la même observation.

⁽²⁾ En ce qui concerne la discordance entre le texte français et le texte néerlandais, on se reportera à l'observation générale 2.

Article 8

1. Le paragraphe 1^{er} de cet article dispose que "le plan" doit être introduit ou déposé auprès de l'Institut. Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, prescrit que l'Institut doit transmettre un accusé de réception après réception du "projet de plan". Au paragraphe 2, alinéa 2, il est encore question de réception de "la demande". Il serait préférable d'uniformiser davantage la terminologie utilisée dans ces différentes dispositions.

2. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, alinéa 3, les mots "en wordt hij naar de bijkomende stukken of inlichtingen verwezen die hij dient te bezorgen" seront remplacés par "en worden de bijkomende stukken of inlichtingen opgegeven die hij dient te bezorgen".

Article 9

Selon cet article, "la décision est notifiée au demandeur par lettre recommandée à la poste, dans le délai visé à l'article 8, § 4".

Au lieu d'inscrire cette disposition dans un article distinct, il serait préférable de l'incorporer à l'article 8, § 4.

Article 10

Dans cet article, il est question du "plan de gestion des déchets". Selon les précisions données par le délégué du gouvernement, ce terme ne vise rien d'autre que le "plan de prévention et de gestion des déchets" mentionné dans la phrase introductive de l'article 7, § 1^{er}.

Les auteurs du projet veilleront à utiliser une terminologie uniforme en l'occurrence.

Article 11

1. Selon le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de cet article, la sûreté est constituée "dans un délai de trente jours ouvrables à compter de la date de notification de l'acceptation du plan ... de gestion".

Cette disposition ne tient pas compte de l'hypothèse de l'acceptation tacite du plan de gestion en vertu de l'article 8, § 4, du projet. Il y a lieu de compléter le texte sur ce point.

2. Sans doute faut-il remplacer les mots "l'organisme agréé" par "le producteur ou l'importateur" au paragraphe 2, alinéa 2 : en effet, les articles 7 à 11 du projet règlent l'hypothèse selon laquelle le producteur ou l'importateur remplissent personnellement l'obligation de reprise. En ce qui concerne l'organisme agréé, c'est l'article 14 du projet qui règle la fixation d'une sûreté.

La même observation vaut pour les dispositions du paragraphe 3, à la fin, et du paragraphe 4, alinéa 3, à la fin.

3. Dans le texte néerlandais de la seconde phrase du paragraphe 2, alinéa 2, il y a lieu de remplacer les mots "kan wordt vrijgemaakt" par "wordt vrijgemaakt".

Article 12

Cet article prévoit la possibilité d'accorder un agrément à des organismes chargés par les producteurs ou les importateurs de remplir les obligations qui leur sont imposées par l'article 2 de l'arrêté en projet.

Le projet ne précise pas quel organe agréé ces organismes, ni la procédure d'octroi, de suspension ou de retrait éventuel de cet agrément (voir l'article 14, § 2, du projet). Le régime en projet sera complété sur ces points.

Article 16

Le texte néerlandais de cet article devra être mis en concordance avec le texte français.

Article 18

Selon cet article, la convention environnementale est conclue pour une "durée correspondant aux échéances définies aux chapitres III à XI". Le texte ne permet pas de déterminer de quelles échéances il s'agit (par exemple, le chapitre VII ne mentionne aucun délai).

Article 23

Selon les dispositions des 1° à 3° de cet article, le producteur ou l'importateur est tenu de tendre à une augmentation significative de la capacité des batteries mises sur le marché (1°) et de leur durée de vie (2°), et de diminuer la teneur en cadmium des batteries en zinc et des batteries alcalines jusqu'à ce qu'elle ne dépasse plus un maximum de 0,002 pour cent du poids total au 1^{er} janvier 2002 (3°).

Pareilles prescriptions imposant des normes environnementales auxquelles les produits doivent satisfaire pour pouvoir être mis sur le marché doivent être regardées comme des normes de produits au sens de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Seule l'autorité fédérale est compétente pour l'établissement de telles normes. Les dispositions susmentionnées doivent dès lors être omises de l'article 23.

Article 24

L'alinéa 2 de cet article fera référence aux "articles 37, § 2, et 43, § 8" au lieu des "articles 36, § 2, et 42, § 8".

Article 26

Au 1° du texte néerlandais de cet article, il y a lieu de remplacer le mot "recycleringspercentage" par "inzamelingspercentage".

Article 27

La référence à l'article 42, § 8" sera remplacée par une référence à l'article 43, § 8".

Article 29

1. Dans la définition du "taux de collecte", il y a lieu de remplacer les mots "le poids relatif des huiles usagées collectées" par "le poids relatif des huiles usagées collectées exprimé en pourcentage".

2. Dès lors que l'article 30 du projet utilise également les termes "régénération" ⁽³⁾ et "réemplois" en plus du terme "taux de collecte", la question se pose de savoir s'il n'y a pas lieu de définir également ces notions.

⁽³⁾ Dans le texte néerlandais de l'annexe III du projet, c'est le terme "herraffinage" qui est employé (rubrique R9).

Article 33

Il faut que l'alinéa 2 fasse référence à l'article 43, § 8" au lieu de l'article 42, § 8".

Intitulé du chapitre VII

Vu la définition des équipements électriques et électroniques donnée à l'article 1^{er}, 12°, il y aurait lieu de remplacer le mot "toestellen" par "apparaten" dans le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre VII.

Article 48

Cet article définit la notion de "taux de collecte" des déchets photographiques. Cette notion n'est toutefois plus utilisée dans les autres dispositions concernant ces déchets. Il s'impose dès lors d'omettre l'article 48 du projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
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, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

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, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER