

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.021/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 21 april 2004 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2002 tot invoering van een terugnameplicht voor sommige afvalstoffen met het oog op hun nuttige toepassing of hun verwijdering", heeft op 11 mei 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beoogt de omzetting in het interne recht van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van richtlijn 2002/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 2003 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). Deze richtlijn werkt een regeling uit die gericht is op preventie, hergebruik, recycling en andere vormen van nuttige toepassing van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (hierna: AEEA), teneinde het te verwijderen afval te verminderen. Daarnaast beoogt deze richtlijn een verbetering van de milieuprestaties van alle marktdeelnemers die bij de levenscyclus van elektrische en elektronische apparatuur betrokken zijn.

Hiertoe wijzigt het ontwerp het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2002 tot invoering van een terugnameplicht voor sommige afvalstoffen met het oog op hun nuttige toepassing of hun verwijdering.

Deze wijzigingen hebben in essentie betrekking op:

- de definities van begrippen die worden gebruikt in het besluit (artikelen 2 tot 10, 15, 16, 17 en 25 van het ontwerp);

.../...

- de terugnameplicht voor AEEA (artikelen 11, 18, 19 en 20);
- de elementen die een plan voor de preventie en het beheer van de afvalstoffen, op te maken door de producent of invoerder die persoonlijk een terugnameplicht uitvoert, moet bevatten (artikel 12);
- de zekerheid te stellen door een erkende organisatie voor de afvalterugname (artikel 13);
- de inhoud van een milieuovereenkomst (artikel 14);
- de streefdoelen voor nuttige toepassing, hergebruik en recycling (artikel 21);
- de voorschriften voor de producent, de invoerder of de derde die in hun naam handelt, i.v.m. het ontwerp en de productie van elektrische en elektronische apparatuur (artikel 22), en i.v.m. de informatie te verstrekken aan het BIM en aan verwerkings- en recyclingsinrichtingen (artikel 23 en 24).

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 10, §§ 2 en 3, van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van de afvalstoffen.

ALGEMENE OPMERKING

4. De Nederlandse tekst, die van bedenkelijke kwaliteit is, is op talloze punten voor verbetering vatbaar en verdient daarom op taalkundig vlak een grondig nazicht. Ook moet worden vastgesteld dat het ontwerp is opgesteld met miskennen van essentiële regels van de wetgevingstechniek. Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar:

- artikel 2, eerste lid, eerste streepje: het zou eenvoudiger zijn om de definitie vervat in artikel 1, 2° (lees: artikel 1, tweede lid, 2°), van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2002 zonder meer te vervangen;

- artikel 4, tweede lid: in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, (tweede lid), 11°, tweede lid, eerste volzin ontbreekt het woord "is";
- artikel 11: er wordt niet aangegeven waar de in het eerste lid bedoelde wijzigingen in artikel 2, (eerste lid), 5°, van het besluit van 18 juli 2002 moeten worden aangebracht, en evenmin wordt bepaald of de twee nieuwe leden in de tekst moeten worden ingevoegd of eraan moeten worden toegevoegd;
- artikel 13: in dit artikel wordt niet aangegeven in welke paragraaf van artikel 13 van het besluit van 18 juli 2002 de wijziging moet worden aangebracht; in de Nederlandse tekst van artikel 13, § 1, van het besluit van 18 juli 2002 ontstaat bovendien een taalkundig verkeerde zinsconstructie;
- artikel 14: de woorden "tweede lid" moeten worden geschrapt;
- artikel 18: in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 35, § 1, eerste lid, schrijve men "die deze laatste bij hem inlevert" in plaats van "die bij hem inlevert"; bovendien blijkt uit de Nederlandse tekst niet dat de terugnameplicht slechts geldt als de consument een nieuw apparaat koopt; in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 35, § 1, vierde lid, ontbreekt het equivalent van de woorden "on s'en remettra à"; overigens kan dat lid, ook in de Franse tekst, duidelijker worden geredigeerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3), dient het tweede lid van de aanhef te worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 10, §§ 2 en 3, ingevoegd bij de ordonnantie van 18 mei 2000.

6. De ordonnantie van 18 mei 2000 tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, waaraan in het derde lid van de aanhef wordt gerefereerd, is een ordonnantie die uitsluitend uit wijzigende bepalingen bestaat. Naar een dergelijke ordonnantie moet niet worden verwezen. Het derde lid dient derhalve te worden weggelaten.

Artikel 2

7. Artikel 2 beoogt een wijziging van de definitie van het begrip "producent" in artikel 1, tweede lid, 2°, van het genoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2002.

Artikel 3, i), van de genoemde richtlijn 2002/96/EG bepaalt dat onder het begrip "producent" moet worden verstaan:

"eenieder die ongeacht de verkooptechniek, met inbegrip van technieken voor verkoop op afstand overeenkomstig Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten:

- i) onder zijn eigen merk elektrische en elektronische apparatuur vervaardigt en verkoopt,
- ii) onder zijn eigen merk apparatuur wederverkoopt die door andere leveranciers is geproduceerd; hierbij wordt de wederverkoper niet als «producent» aangemerkt wanneer het merk van de producent overeenkomstig punt i) op het apparaat zichtbaar is, of
- iii) beroepsmatig elektrische en elektronische apparatuur invoert in, respectievelijk uitvoert uit een lidstaat.

Wordt niet als «producent» aangemerkt, diegene die uitsluitend voorziet in financiering op grond van of in het kader van een financieringsovereenkomst, tenzij hij tevens optreedt als producent in de zin van het bepaalde onder de punten i) tot en met iii).

Uit de ontworpen definitie van het begrip producent volgt dat ook degene die uitsluitend elektrische en elektronische apparatuur verkoopt als producent moet worden beschouwd, terwijl het volgens artikel 3, i), eerste alinea, punt i), van de richtlijn moet gaan om iemand die deze producten "vervaardigt en verkoopt". Iemand die de apparatuur enkel verkoopt, is volgens de richtlijn met andere woorden géén producent.

Ook volgt uit de ontworpen tekst dat, in tegenstelling met wat in artikel 3, i), eerste alinea, punt ii), van de richtlijn is bepaald, de wederverkoper als "producent" wordt aangemerkt, zelfs wanneer het merk van de producent op het apparaat zichtbaar is.

Het verdient aanbeveling om de tekst van het ontwerp zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de tekst van de richtlijn.

Artikel 15

8. In artikel 15, eerste streepje, moet worden verwezen naar "richtlijn 67/548/EEG" in plaats van naar "richtlijn 65/548/EEG".

Artikel 19

9. Met het ontworpen artikel 35*bis* wordt de omzetting beoogd van artikel 8, lid 3, tweede alinea, van de genoemde richtlijn 2002/96/EG. Daarom verwijze men in de Franse tekst van het ontworpen artikel 35*bis* naar "annexe IA" in plaats van naar "annexe I" en in de Nederlandse tekst naar "bijlage IA" in plaats van naar "Annex II".

Artikel 20

10. Volgens het ontworpen artikel 35*ter*, eerste lid, eerste streepje, kan als alternatief worden bepaald dat andere gebruikers dan particuliere huishoudens ook geheel of gedeeltelijk de beheerskosten dragen voor andere AEEA dan die van huishoudens en afkomstig van producten die vóór 13 augustus 2005 op de markt werden gebracht.

Deze bepaling vormt een omzetting van artikel 9, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2002/96/EG. In het ontwerp kan echter niet worden geschreven dat een bepaalde regeling "als alternatief kan bepaald worden"; de betrokken overheid, te dezen de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, moet immers zelf die alternatieve regeling vaststellen, indien zij gebruik wenst te maken van de mogelijkheid die de richtlijn haar op dit punt biedt.

.../...

Artikel 22

11. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 36*bis*, eerste lid, schrijven men "de productie van EEA" in plaats van "de productie van AEEA".

Artikel 23

12. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 36*ter*, § 1, 1°, schrijven men "EEA" in plaats van "AEEA".

Artikel 25

13. Men herschrijven dit artikel als volgt:

"De bijlage I bij hetzelfde besluit wordt vervangen door de bijlagen IA en IB gevoegd bij dit besluit, en na de bijlage III van hetzelfde besluit wordt de bijlage IV toegevoegd, gevoegd bij dit besluit."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.021/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, 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 21 avril 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002 instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur élimination", a donné le 11 mai 2004 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis entend transposer dans le droit interne de la Région de Bruxelles-Capitale la directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE). Cette directive met en place un régime qui a pour objectif la prévention, la réutilisation, le recyclage et les autres formes de valorisation de déchets d'équipements électriques et électroniques (ci-après: DEEE) de manière à réduire les déchets à éliminer. Par ailleurs, elle vise à améliorer les performances environnementales de tous les opérateurs concernés au cours du cycle de vie des équipements électriques et électroniques.

Le projet modifie à cet effet l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002 instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur élimination.

Ces modifications concernent essentiellement:

- la définition des notions utilisées dans l'arrêté (articles 2 à 10, 15, 16, 17 et 25 du projet);
- l'obligation de reprise des DEEE (articles 11, 18, 19 et 20);

.../...

- les éléments que doit comprendre un plan de prévention et de gestion des déchets à réaliser par le producteur ou l'importateur qui exécute individuellement une obligation de reprise (article 12);
- la sûreté à constituer par un organisme agréé pour la reprise de déchets (article 13);
- le contenu d'une convention environnementale (article 14);
- les objectifs de valorisation, de réutilisation et de recyclage (article 21);
- les prescriptions imposées au producteur, à l'importateur ou au tiers agissant pour leur compte en ce qui concerne la conception et la production d'équipements électriques et électroniques (article 22) et les informations à fournir à l'IBGE et aux installations de traitement et de recyclage (article 23 et 24).

3. L'arrêté en projet tire son fondement juridique de l'article 10, §§ 2 et 3, de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Le texte néerlandais, dont la qualité est douteuse, est susceptible d'être amélioré sur de nombreux points et devrait dès lors être vérifié de manière approfondie du point de vue de la correction de la langue. Force est également de constater que le projet a été établi en méconnaissance de règles essentielles de légistique. À titre d'exemples, on peut mentionner:

- l'article 2, alinéa 1^{er}, premier tiret: il serait plus simple de remplacer simplement la définition inscrite à l'article 1^{er}, 2° (lire: article 1^{er}, alinéa 2, 2°), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002;
- l'article 4, alinéa 2: dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, (alinéa 2), 11°, alinéa 2, première phrase, en projet, le mot "is" fait défaut;

.../...

- l'article 11: le texte en projet n'indique pas où les modifications visées à l'alinéa 1^{er} doivent être apportées dans l'article 2, (alinéa 1^{er}), 5°, de l'arrêté du 18 juillet 2002, ni si les deux nouveaux alinéas doivent être insérés dans le texte ou y être ajoutés;
- l'article 13: cet article n'indique pas dans quel paragraphe de l'article 13 de l'arrêté du 18 juillet 2002 la modification doit être apportée; cette modification donne par ailleurs lieu à une syntaxe erronée du texte néerlandais de l'article 13, § 1^{er}, de l'arrêté du 18 juillet 2002;
- l'article 14: la séquence "2^{ème} alinéa" doit être supprimée;
- l'article 18: dans le texte néerlandais de l'article 35, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, on écrira "die deze laatste bij hem inlevert" au lieu de "die bij hem inlevert"; en outre, il ne ressort pas du texte néerlandais que l'obligation de reprise n'est applicable que si le consommateur achète un nouvel appareil; le texte néerlandais de l'article 35, § 1^{er}, alinéa 4, en projet ne comporte pas d'équivalent pour "on s'en remettra à"; le texte français de cet alinéa pourrait aussi être rédigé plus clairement.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Conformément à ce qui a été relevé à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet (observation 3), le deuxième alinéa du préambule doit être complété par une référence à l'article 10, §§ 2 et 3, inséré par l'ordonnance du 18 mai 2000.

6. L'ordonnance du 18 mai 2000 modifiant l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, à laquelle le troisième alinéa du préambule fait référence, se compose uniquement de dispositions modificatives. Il n'y a pas lieu d'y faire référence. Le troisième alinéa doit dès lors être omis.

Article 2

7. L'article 2 entend modifier la définition de la notion de "producteur" inscrite à l'article 1^{er}, alinéa 2, 2°, de l'arrêté susvisé du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002.

L'article 3, i), de la directive 2002/96/CE susvisée dispose que par "producteur", il convient d'entendre:

"toute personne qui, quelle que soit la technique de vente utilisée, y compris par communication à distance au sens de la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance:

- i) fabrique et vend des équipements électriques et électroniques sous sa propre marque,
- ii) revend sous sa propre marque des équipements produits par d'autres fournisseurs, le revendeur ne devant pas être considéré comme «producteur» lorsque la marque du producteur figure sur l'équipement conformément au point i), ou
- iii) importe ou exporte des équipements électriques et électroniques à titre professionnel dans un État membre.

Une personne qui assure exclusivement un financement en vertu de ou conformément à un contrat de financement n'est pas considérée comme «producteur» à moins qu'elle agisse aussi comme producteur au sens des points i) à iii)."

Il résulte de la définition que le projet donne de la notion de producteur que celui dont l'activité exclusive est la vente d'appareils électriques et électroniques doit également être considéré comme un producteur, alors que, selon l'article 3, i), premier alinéa, point i), de la directive, il doit s'agir de quelqu'un qui "fabrique et vend" ces produits. En d'autres termes, quelqu'un dont la seule activité consiste à vendre les appareils n'est pas un producteur aux yeux de la directive.

Il ressort également du texte en projet que, contrairement à ce que prévoit l'article 3, i), premier alinéa, point ii), de la directive, le revendeur est considéré comme un "producteur" même lorsque la marque du producteur figure sur l'équipement.

Il est recommandé d'aligner le plus possible le texte du projet sur celui de la directive.

.../...

Article 15

8. À l'article 15, premier tiret, il convient de faire référence à la "directive 67/548/CEE" et non à la "directive 65/548/CEE".

Article 19

9. L'article 35*bis* en projet vise la transposition de l'article 8, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la directive 2002/96/CE susvisée. Il conviendra dès lors de faire référence, dans le texte français de l'article 35*bis* en projet, à "l'annexe IA" et non à "l'annexe I" et, dans le texte néerlandais, à la "bijlage IA" et non à la "Annex II".

Article 20

10. Selon l'article 35*ter*, alinéa 1^{er}, premier tiret, en projet, on peut déterminer, à titre de solution de remplacement, que les utilisateurs autres que les ménages prennent aussi en charge tout ou partie des frais de gestion pour des DEEE autres que ceux des ménages et issus de produits mis sur le marché avant le 13 août 2005.

Cette disposition transpose l'article 9, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2002/96/CE. On ne peut toutefois pas écrire dans le projet qu'une disposition déterminée peut être prévue "à titre de solution de remplacement"; l'autorité concernée, en l'espèce le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, doit en effet prévoir elle-même cette disposition si elle entend user de la possibilité que lui offre la directive sur ce point.

Article 22

11. Dans le texte néerlandais de l'article 36*bis*, alinéa 1^{er}, en projet, il convient d'écrire "de productie van EEA" au lieu de "de productie van AEEA".

Article 23

12. Dans le texte néerlandais de l'article 36ter, § 1^{er}, 1°, en projet, il y a lieu d'écrire "EEA" au lieu de "AEEA".

Article 25

13. On réécrira cet article comme suit:

"L'annexe I du même arrêté est remplacée par les annexes IA et IB jointes au présent arrêté et l'annexe IV jointe au présent arrêté est ajoutée après l'annexe III de l'arrêté précité."

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT