

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.700/3
VAN 24 JUNI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 9 juni 2008 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie en Waterbeleid, verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende de overbrenging van afvalstoffen", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe gedeeltelijk de toepassing mogelijk te maken van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna: de verordening).

Het ontwerpbesluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 1994 betreffende de internationale invoer en uitvoer van afvalstoffen ⁽¹⁾.

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

3.1. Met de verordening worden de procedures en controleregelingen vastgelegd voor de overbrenging van afvalstoffen naar gelang van de herkomst, de bestemming en de route van de overbrenging, het soort overgebrachte afvalstoffen en het soort behandeling dat de afvalstoffen op de plaats van bestemming ondergaan (artikel 1, lid 1, van de verordening).

De verordening is van toepassing op de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen (artikel 1, lid 2, van de verordening).

⁽¹⁾ Met dat besluit werd beoogd de toepassing mogelijk te maken van verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap.

3.2. Op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor het afvalstoffenbeleid. Krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is die bepaling van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

In de voornoemde bepalingen vindt het gewest de algemene bevoegdheid om met betrekking tot de "overbrenging" van afvalstoffen regelend op te treden. Artikel 6, § 1, II, tweede lid, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet evenwel in een uitzondering op die algemene bevoegdheid, door de doorvoer van afvalstoffen aan de federale overheid voor te behouden.

In artikel 1 van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, wordt bepaald dat het besluit van toepassing is op de overbrenging van afvalstoffen, ongeacht hun bestemming. Aangezien onder het begrip "overbrenging" ook doorvoer dient te worden begrepen, begeeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zich aldus op het bevoegdheidsterrein van de federale overheid.

Bijgevolg moet artikel 1 zo worden aangepast dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, enkel van toepassing is "op de invoer en uitvoer van afvalstoffen" en, niet zoals nu is bepaald, "op de overbrenging van afvalstoffen, ongeacht hun bestemming".

4. In artikel 6 van het ontwerp wordt bepaald dat, overeenkomstig artikel 55 van de verordening, de Minister van Leefmilieu specifieke douanekantoren van binnenkomst en van uitgang kan aanwijzen voor de overbrengingen van afvalstoffen naar en uit de Gemeenschap.

Aangezien de douanewetgeving behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, beschikt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet over de bevoegdheid om eenzijdig die douanekantoren aan te wijzen.

Bovendien is de ontworpen regeling op dit punt ook strijdig met artikel 5 van het samenwerkingsakkoord van 26 oktober 1994, gesloten tussen de Belgische Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen ⁽²⁾. In dat artikel 5 worden reeds de douanekantoren aangewezen "voor de overbrengingen van afvalstoffen die afkomstig zijn uit of bestemd zijn voor Staten die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap".

Ten slotte moet nog worden opgemerkt dat het voormelde samenwerkingsakkoord, om in die aangelegenheid gevolgen te hebben, overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de instemming dient te bekomen van de onderscheiden parlementen van de partijen bij het akkoord, wat tot op heden nog niet is gebeurd.

Artikel 6 dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

5. Bij artikel 7, § 2, van het ontwerp worden federale ambtenaren gemachtigd om de toepassing van de verordening en het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, te controleren.

Wat die bepaling betreft, dient te worden opgemerkt dat de door of krachtens de Grondwet ingestelde autonomie die respectievelijk de Staat en de gewesten binnen hun eigen bevoegdheidssfeer hebben, een principieel beletsel vormt voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om taken op te dragen aan federale ambtenaren.

Dit principiële bezwaar kan slechts worden uit de weg geruimd door het sluiten van een samenwerkingsakkoord als bedoeld in artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁽²⁾ Dit samenwerkingsakkoord is gesloten overeenkomstig artikel 6, § 5, van de hoger vermelde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Krachtens dat artikel bepalen de federale overheid en de betrokken gewestregeringen in onderling overleg de wijze waarop het beleid inzake in-, uit-, en doorvoer van afvalstoffen kan worden gecoördineerd.

In dat verband kan nogmaals worden verwezen naar het samenwerkingsakkoord van 26 oktober 1994, waar in artikel 2 van dat akkoord in een grotendeels gelijklopende bepaling is voorzien als in artikel 7, § 2, van het ontwerp ⁽³⁾.

Artikel 7 dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

RECHTSGROND

6.1. De rechtsgrond voor het merendeel van de ontworpen bepalingen wordt geboden door artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, de artikelen 13, eerste lid, 4/, 14, 18, 2/, van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen en de artikelen 78/1 en 78/2, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen.

6.2. Luidens artikel 4 van het ontwerp "[stelt] de Minister van Leefmilieu [...] het bedrag vast van de administratieve kosten, inherent aan de uitvoering van de kennisgeving- en toezichtprocedure, alsmede de gangbare kosten van de passende analyses en inspecties, die door het BIM kunnen worden aangerekend aan de kennisgever, krachtens artikel 29 van de [...] verordening".

De in artikel 4 bedoelde bijdragen dienen te worden aangemerkt als een retributie. Uit artikel 173 van de Grondwet volgt dat van de burger slechts een financiële bijdrage kan worden geëist onder de vorm van een retributie, als er daarvoor een wettelijke grondslag is.

Nu noch de ordonnantie van 7 maart 1991, noch de ordonnantie van 5 juni 1997 enige machtiging aan de Regering bevatten om een bijdrage als bedoeld in artikel 4 van het ontwerp op te leggen, dient dit artikel dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten, bij gebrek aan de noodzakelijke rechtsgrond.

⁽³⁾ Opdat ook op dit punt het samenwerkingsakkoord gevolgen zou kunnen hebben, moet het vooraf de instemming verkrijgen van de respectieve parlementen van de bij het akkoord betrokken partijen.

6.3. In artikel 7, § 1, van het ontwerp worden "de ambtenaren en beambten van het Brussels Instituut voor Milieubeheer", belast met het toezicht op de naleving van de wetten en ordonnances krachtens artikel 4 van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, aangewezen om te waken over de naleving van de bepalingen van de verordening.

Artikel 4 van de voormelde ordonnantie van 25 maart 1999 kan geen rechtsgrond bieden voor artikel 7, § 1, van het ontwerp, aangezien artikel 2 van die ordonnantie de verordening niet opneemt in de lijst van regelgeving waarvoor die ordonnantie het toezicht regelt.

Evenmin kunnen de ordonnantie van 7 maart 1991, noch de ordonnantie van 5 juni 1997 hiervoor enige rechtsgrond bieden.

Uit het voorgaande volgt dat bij gebrek aan rechtsgrond, deze bepaling dient te worden weggelaten uit het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKING

7. Er dient te worden vastgesteld dat met het ontworpen besluit niet alle bepalingen van de verordening worden uitgevoerd ⁽⁴⁾. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering zal er moeten over waken dat voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan de bepalingen van de verordening alle noodzakelijke uitvoering wordt gegeven.

⁽⁴⁾ Zie hiervoor de bijgevoegde nota aan de leden van de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

8. Rekening houdend met opmerking 3.2, redigere men het opschrift als volgt:

"Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de in- en uitvoer van afvalstoffen".

Aanhef

9. Het derde lid van de aanhef dient te worden aangepast gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

De stellers van het ontwerp zullen in de aanhef ook de bepalingen dienen aan te geven die rechtsgrond bieden voor de opheffing van het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 7 juli 1994.

10. Aangezien de Raad van State om advies gevraagd wordt met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dienen het zevende tot het negende lid van de aanhef te worden vervangen door het volgende lid:

"Gelet op advies 44.700/3 van de Raad van State, gegeven op 24 juni 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 8

11. Met betrekking tot de draagwijdte van artikel 8, § 1, van het ontwerp heeft de gemachtigde de volgende toelichting gegeven:

.../...

"Het is de bedoeling van de Verordening om elke handelaar/makelaar die actief optreedt in de kennisgevingprocedure te kennen. Deze wordt ertoe verplicht (op basis van de kaderrichtlijn afval 12/2006/EG) zich te laten registreren.

Dit artikel 8, § 1 is de uitvoering van artikel 12 van de kaderrichtlijn afval. Dit artikel 12 van de kaderrichtlijn afval werd niet omgezet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Om handelaars en makelaars de mogelijkheid te geven als kennisgever op te treden, werd de registratieprocedure in het BHG voor deze actoren in dit voorontwerpbesluit opgenomen. Hierbij werd aandacht besteed aan het zoveel mogelijk beperken van de administratieve last voor de bedrijven. Indien een handelaar/makelaar op basis van artikel 12 van de kaderrichtlijn afval reeds erkend of geregistreerd is in één van de andere gewesten zal deze ook geldig zijn in het BHG.

(...)

Met handelaars en makelaars worden die actoren bedoeld die afvalstoffen niet fysiek in hun bezit hebben (zoals de definities in artikel 2.12 en 2.13 van de Verordening 1013/2006/EG het stellen). Zij kopen en verkopen afvalstoffen *op papier* vanuit een kantoor. Hun toegevoegde waarde voor bedrijven bestaat er in dat zij zorgen voor een 'oplossing'. Een productiebedrijf (bv. constructeur van voertuigen) heeft een afvalstroom (bv. verpakkingsmateriaal van auto-onderdelen). Dit productiebedrijf moet er uiteraard voor zorgen dat zijn afvalstoffen conform de wetgeving worden verwijderd. Het afvalstoffenbeheer is echter niet de core-business van het productiebedrijf. Dit wordt vaak uitbesteed aan een milieubedrijf of de afvalstoffentrader.

Deze handelaars en makelaars zijn nu net gekenmerkt door het feit dat zij niet over geklasseerde inrichtingen beschikken en dus niet onderworpen zijn aan de milieuvergunningwetgeving. Echter in het verleden is (op Europees en wereldniveau) vaak gebleken dat een aantal van deze handelaars/makelaars ofwel niet voldoende op de hoogte waren van de wetgeving in verband met de internationale overbrenging van afvalstoffen ofwel er zelfs malafide praktijken op na hielden. Vandaar de bezorgdheid van de Europese wetgever om meer zicht te krijgen op deze actoren. Dit heeft er toe geleid dat enkel gekende (i.e. geregistreerde) makelaars en handelaars een rol kunnen spelen in deze dossiers".

Gevraagd of de betrokken handelaars of makelaars die vergunningsplichtig zijn ook nog dienen te worden geregistreerd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Neen, artikels 2.12 en 2.13 van de Verordening verwijzen allebei naar artikel 12 van de kaderrichtlijn afval 2006/12/EG. Dit artikel zegt «Inrichtingen of ondernemingen die beroepsmatig afvalstoffen inzamelen of vervoeren of die ten behoeve van anderen regelingen treffen voor de verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen (handelaars of makelaars), dienen zich, indien zij niet aan een vergunning zijn onderworpen, bij de bevoegde instanties te laten registreren»".

.../...

Gelet op de toelichting van de gemachtigde, dient artikel 8, § 1, te worden herschreven in die zin dat, ofwel de betrokken handelaar of makelaar over een milieuvergunning dient te beschikken overeenkomstig de ordonnantie van 5 juni 1997, ofwel met toepassing van artikel 8, § 2, van het ontwerp overeenkomstig titel IVbis van die ordonnantie dient te zijn geregistreerd.

12. In artikel 8, § 4, van het ontwerp is een gelijkstellingregeling uitgewerkt voor handelaars of makelaars die geregistreerd zijn in een ander gewest. In het ontwerp dient evenwel ook een bepaling te worden opgenomen die in een gelijkstellingsregeling voorziet voor handelaars en makelaars die geregistreerd zijn in een andere Europese lidstaat.

Artikel 9

13. Luidens artikel 9 van het ontwerp wordt "het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 7 juli 1994 betreffende de internationale invoer en uitvoer van afvalstoffen [...] opgeheven bij de aanneming, door de Minister van Leefmilieu, van het ministerieel besluit genomen in uitvoering van dit besluit".

Die regeling strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie van de regelgeving. Zolang dat ministerieel besluit niet is bekendgemaakt, weten de rechtsonderhorigen immers niet wanneer dit besluit door de minister is genomen, en kunnen zij niet weten dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking is getreden. Opdat het ontworpen besluit zou voldoen aan de eisen inzake rechtszekerheid, dient erin te worden bepaald dat de minister die bevoegd is voor het leefmilieu de datum van inwerkingtreding van het besluit bepaalt.

Artikel 10

14. Artikel 10 bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden zou bestaan om af te wijken van de normale termijn voor de inwerkingtreding van reglementaire besluiten, dient dit artikel uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.700/3
DU 24 JUIN 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'eau, le 9 juin 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "concernant les transferts de déchets", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis entend pourvoir en partie à l'application du règlement (CE) n/ 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets (ci-après: le règlement).

Le projet d'arrêté entend se substituer à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 1994 relatif à l'importation et à l'exportation internationales de déchets ⁽¹⁾.

COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

3.1. Le règlement établit les procédures et les régimes de contrôle applicables au transfert de déchets, en fonction de l'origine, de la destination et de l'itinéraire du transfert, du type de déchets transférés et du type de traitement à appliquer aux déchets sur leur lieu de destination (article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement).

Le règlement s'applique à l'importation, à l'exportation et au transit de déchets (article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement).

⁽¹⁾ Cet arrêté entendait pourvoir à l'application du règlement (CEE) n/ 259/93 du Conseil du 1^{er} février 1993 concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la Communauté européenne.

3.2. Selon l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour la politique des déchets. Cette disposition est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

Les dispositions précitées confèrent à la Région le pouvoir général de légiférer en matière de "transferts" de déchets. L'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit toutefois une exception à ce pouvoir général en réservant le transit des déchets à l'autorité fédérale.

L'article 1^{er} de l'arrêté dont le projet est à l'examen dispose que l'arrêté s'applique aux transferts de déchets, quelle que soit leur destination. Dès lors que, par la notion de "transferts", il faut également entendre le transit, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale empiète ainsi sur les compétences de l'autorité fédérale.

Dès lors, l'article 1^{er} sera adapté en ce sens que l'arrêté dont le projet est à l'examen soit uniquement applicable "à l'importation et à l'exportation de déchets" et non pas, comme il dispose actuellement, "aux transferts de déchets, quelle que soit leur destination".

4. L'article 6 du projet dispose que, conformément à l'article 55 du règlement, le Ministre de l'Environnement peut désigner des bureaux de douane spécifiques d'entrée et de sortie pour les transferts de déchets qui entrent dans la Communauté et en sortent.

Dès lors que la législation douanière relève de la compétence de l'autorité fédérale, la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas habilitée à désigner unilatéralement ces bureaux de douane.

En outre, les dispositions en projet sont également contraires, sur ce point, à l'article 5 de l'accord de coopération du 26 octobre 1994 entre l'État belge, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-capitale portant coordination de

la politique d'importation, d'exportation et de transit des déchets ⁽²⁾. Cet article 5 désigne déjà les bureaux de douane "(p)our les transferts de déchets en provenance ou à destination des États non membres de la Communauté européenne".

Enfin, il est à noter par ailleurs que, pour sortir ses effets dans cette matière, l'accord de coopération précité doit, conformément à l'article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, avoir reçu l'assentiment des différents parlements des parties à l'accord, ce qui n'est pas encore le cas à ce jour.

Dès lors, on distraira l'article 6 du projet.

5. L'article 7, § 2, du projet, habilite les fonctionnaires fédéraux à contrôler l'application du règlement et de l'arrêté dont le projet est à l'examen.

En ce qui concerne cette disposition, on observera que l'autonomie établie en vertu de la Constitution, dont l'État et les régions disposent respectivement dans les limites de leurs compétences, s'oppose, en principe, à ce que la Région de Bruxelles-Capitale confie des missions aux fonctionnaires fédéraux.

Seule la conclusion d'un accord de coopération, au sens de l'article 92*bis*, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, pourrait lever cette objection de principe.

À cet égard, il est permis de renvoyer à nouveau à l'accord de coopération du 26 octobre 1994, dont l'article 2 coïncide dans une large mesure avec l'article 7, § 2, du projet ⁽³⁾.

Dès lors, on supprimera également l'article 7 du projet.

⁽²⁾ Cet accord de coopération a été conclu conformément à l'article 6, § 5, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980. En vertu de cet article, l'autorité fédérale et les gouvernements régionaux concernés déterminent, en concertation, la façon dont la politique en matière d'importation, d'exportation et de transit de déchets peut être coordonnée.

⁽³⁾ Afin que l'accord de coopération puisse également avoir des effets sur ce point, il faut qu'il reçoive l'assentiment préalable des parlements respectifs des parties à l'accord.

FONDEMENT JURIDIQUE

6.1. La plupart des dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, dans les articles 13, alinéa 1^{er}, 4/, 14 et 18, 2/, de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets ainsi que dans les articles 78/1 et 78/2, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

6.2. Selon l'article 4 du projet, "(l)e Ministre de l'Environnement fixe le montant des frais administratifs inhérents à l'exécution de la procédure de notification et de surveillance ainsi que les coûts habituels des analyses et inspections appropriées qui peuvent être imputés au notifiant par l'IBGE, en vertu de l'article 29 du Règlement (...)".

Les contributions visées à l'article 4 doivent être considérées comme une redevance. Il résulte de l'article 173 de la Constitution qu'une contribution financière peut uniquement être exigée du citoyen, sous la forme d'une redevance, s'il existe un fondement légal à cette fin.

Dès lors que ni l'ordonnance du 7 mars 1991, ni l'ordonnance du 5 juin 1997 n'habilitent le Gouvernement à imposer une contribution telle que celle qui est visée à l'article 4 du projet, cet article sera omis du projet, à défaut du fondement juridique requis.

6.3. L'article 7, § 1^{er}, du projet, désigne "les fonctionnaires et agents de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement" chargés de contrôler le respect des lois et ordonnances en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, pour veiller au respect des dispositions du règlement.

L'article 4 de l'ordonnance précitée du 25 mars 1999 ne peut pas procurer de fondement juridique à l'article 7, § 1^{er}, du projet, dès lors que l'article 2 de cette ordonnance ne mentionne pas le règlement dans la liste de la législation dont elle règle la surveillance.

Ni l'ordonnance du 7 mars 1991, ni celle du 5 juin 1997 ne procurent non plus un fondement juridique à cette fin.

Il résulte de ce qui précède qu'à défaut de fondement juridique cette disposition doit être omise du projet.

OBSERVATION GÉNÉRALE

7. Force est de constater que l'arrêté en projet n'exécute pas toutes les dispositions du règlement ⁽⁴⁾. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale veillera à pourvoir pleinement à l'exécution des dispositions du règlement pour la Région de Bruxelles-Capitale.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Intitulé

8. Compte tenu de l'observation 3.2, on formulera l'intitulé comme suit:

"Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale concernant l'importation et l'exportation de déchets".

⁽⁴⁾ Voir à cet égard la note en annexe adressée aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Préambule

9. On adaptera le troisième alinéa du préambule compte tenu des observations concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet.

Les auteurs du projet devront également mentionner dans le préambule les dispositions qui procurent un fondement juridique pour l'abrogation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 1994.

10. L'avis du Conseil d'État ayant été demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, on remplacera les septième, huitième et neuvième alinéas du préambule par l'alinéa suivant:

"Vu l'avis 44.700/3 du Conseil d'État, donné le 24 juin 2008, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 8

11. En ce qui concerne la portée de l'article 8, § 1^{er}, du projet, le délégué a apporté les précisions suivantes:

"Het is de bedoeling van de Verordening om elke handelaar/makelaar die actief optreedt in de kennisgevingprocedure te kennen. Deze wordt ertoe verplicht (op basis van de kaderrichtlijn afval 12/2006/EG) zich te laten registreren.

Dit artikel 8, § 1 is de uitvoering van artikel 12 van de kaderrichtlijn afval. Dit artikel 12 van de kaderrichtlijn afval werd niet omgezet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Om handelaars en makelaars de mogelijkheid te geven als kennisgever op te treden, werd de registratieprocedure in het BHG voor deze actoren in dit voorontwerpbesluit opgenomen. Hierbij werd aandacht besteed aan het zoveel mogelijk beperken van de administratieve last voor de bedrijven. Indien een handelaar/makelaar op basis van artikel 12 van de kaderrichtlijn afval reeds erkend of geregistreerd is in één van de andere gewesten zal deze ook geldig zijn in het BHG.

(...)

Met handelaars en makelaars worden die actoren bedoeld die afvalstoffen niet fysiek in hun bezit hebben (zoals de definities in artikel 2.12 en 2.13 van de Verordening 1013/2006/EG het stellen). Zij kopen en verkopen afvalstoffen *op*

.../...

papier vanuit een kantoor. Hun toegevoegde waarde voor bedrijven bestaat er in dat zij zorgen voor een 'oplossing'. Een productiebedrijf (bv. constructeur van voertuigen) heeft een afvalstroom (bv. verpakkingsmateriaal van auto-onderdelen). Dit productiebedrijf moet er uiteraard voor zorgen dat zijn afvalstoffen conform de wetgeving worden verwijderd. Het afvalstoffenbeheer is echter niet de core-business van het productiebedrijf. Dit wordt vaak uitbesteed aan een milieubedrijf of de afvalstoffentrader.

Deze handelaars en makelaars zijn nu net gekenmerkt door het feit dat zij niet over geklasseerde inrichtingen beschikken en dus niet onderworpen zijn aan de milieuvergunningenwetgeving. Echter in het verleden is (op Europees en wereldniveau) vaak gebleken dat een aantal van deze handelaars/makelaars ofwel niet voldoende op de hoogte waren van de wetgeving in verband met de internationale overbrenging van afvalstoffen ofwel er zelfs malafide praktijken op na hielden. Vandaar de bezorgdheid van de Europese wetgever om meer zicht te krijgen op deze actoren. Dit heeft er toe geleid dat enkel gekende (i.e. geregistreerde) makelaars en handelaars een rol kunnen spelen in deze dossiers".

À la question qui lui a été posée de savoir si les négociants ou courtiers soumis au permis doivent également encore être enregistrés, le délégué a répondu en ces termes:

"Neen, artikels 2.12 en 2.13 van de Verordening verwijzen allebei naar artikel 12 van de kaderrichtlijn afval 2006/12/EG. Dit artikel zegt «Inrichtingen of ondernemingen die beroepsmatig afvalstoffen inzamelen of vervoeren of die ten behoeve van anderen regelingen treffen voor de verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen (handelaars of makelaars), dienen zich, indien zij niet aan een vergunning zijn onderworpen, bij de bevoegde instanties te laten registreren»".

Compte tenu des explications fournies par le délégué, on remaniera l'article 8, § 1^{er}, en ce sens que le négociant ou le courtier concerné a l'obligation, soit de disposer d'un permis d'environnement conformément à l'ordonnance du 5 juin 1997, soit d'être enregistré conformément au titre IVbis de cette ordonnance, en application de l'article 8, § 2, du projet.

12. L'article 8, § 4, du projet règle l'assimilation des négociants et courtiers qui sont enregistrés dans une autre région. Toutefois, le projet devra également comporter une disposition réglant l'assimilation des négociants et courtiers qui sont enregistrés dans un autre État membre de l'Europe.

Article 9

13. Aux termes de l'article 9 du projet, "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 1994 relatif à l'importation et l'exportation internationales de déchets est abrogé dès l'adoption, par le Ministre de l'Environnement, de l'arrêté ministériel pris en exécution du présent arrêté".

Cette disposition n'est pas conforme aux exigences de sécurité juridique et de transparence de la législation. En effet, tant que l'arrêté ministériel n'est pas publié, les justiciables ignorent le moment auquel le ministre a adopté cet arrêté et ils ne peuvent pas savoir que l'arrêté dont le projet est à l'examen, est entré en vigueur. Pour que l'arrêté en projet soit conforme aux exigences de la sécurité juridique, il faut qu'il précise que le ministre qui a l'environnement dans ses attributions fixe la date d'entrée en vigueur de l'arrêté.

Article 10

14. L'article 10 dispose que l'arrêté dont le projet est à l'examen entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins qu'il n'existe un motif particulier de déroger au délai habituel d'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires, cet article doit être omis du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	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,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS