

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.120/3
VAN 11 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 20 maart 2012 door de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting, verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot bepaling van de voorschriften voor de tenuitvoerlegging van de sorteerplicht voor producenten of -houders van afvalstoffen andere dan huishoudelijke’, 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.

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 om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe regels vast te stellen betreffende het sorteren en het ophalen van niet-huishoudelijke afvalstoffen. Met het ontwerp wordt de verdere omzetting in het interne recht beoogd van richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 ‘betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen’.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 10, § 1bis, 13, eerste lid, 2°, en 15, § 4, van de ordonnantie van 7 maart 1991 ‘betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef dient te worden verwezen naar de voornoemde ordonnantie van 7 maart 1991 met vermelding van de artikelen 10, § 1bis, 13, eerste lid, 2°, en 15, § 4, en niet naar de wijzigende ordonnantie van 1 maart 2012.

5. Vóór het vierde lid van de aanhef kunnen twee nieuwe leden worden ingevoegd waarin achtereenvolgens wordt verwezen naar het advies van de inspecteur van financiën van 28 juni 2011 en het begrotingsakkoord (niet gedateerd) ¹.

Nieuw in te voegen artikel 1

6. Aangezien het ontwerp ertoe strekt richtlijn 2008/98/EG gedeeltelijk om te zetten in het interne recht van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dient een nieuw artikel 1 te worden ingevoegd waarin van die omzetting melding wordt gemaakt.

De volgende artikelen dienen te worden vernummerd.

Artikel 2

7. Luidens artikel 2, § 2, van het ontwerp kunnen in afwijking van paragraaf 1 de verschillende recycleerbare afvalfracties in dezelfde container worden verzameld voor zover deze fracties van elkaar gescheiden worden in verschillende houders.

Gevraagd in welke mate precies met deze paragraaf 2 wordt afgeweken van het bepaalde in paragraaf 1 heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Le § 2 complète le paragraphe 1^{er} et précise que les différentes fractions de déchets soumises à obligation de tri peuvent être présentées simultanément à la collecte et dans un même conteneur pour autant qu’elles soient tenues séparées les unes des autres (dans des conteneurs ou des sacs différents) pour être facilement séparables en centre de tri.

Pour plus de clarté, il est proposé de remplacer au § 2, les termes ‘fractions de déchets recyclables’ par les termes ‘fractions de déchets visées au § 1^{er}’.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

8. In artikel 2, § 3, van het ontwerp wordt bepaald dat de reglementaire bepalingen inzake gescheiden afvalophaling moeten worden nageleefd door de afvalproducenten en –houders en door de geregistreerde ophalers en vervoerders.

¹ Zie in dat verband *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, formules nr. F 3-4-7, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Het is niet duidelijk welke reglementaire bepalingen precies worden bedoeld, wat de precieze draagwijdte is van paragraaf 3 en hoe het bepaalde in deze paragraaf zich verhoudt tot artikel 1 van het ontwerp naar luid waarvan het (te nemen) besluit van toepassing is op de producenten of houders van afvalstoffen andere dan huishoudelijke.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“Sont visées ici les dispositions reprises à l’article 2 §§ 1 et 2 de l’arrêté.

L’imposition de modalités particulières de collecte des déchets ne peut porter ses fruits que si les acteurs ultérieurs de la chaîne de gestion des déchets gèrent les déchets en tenant compte de ces modalités.

L’article 1 devrait en conséquence être modifié pour préciser que l’arrêté s’applique à tous les acteurs de la production et de la gestion des déchets autres que ménagers.”

Gelet op deze toelichting dient artikel 1 van het ontwerp te worden herwerkt en moet in artikel 2, § 3, van het ontwerp worden gepreciseerd wat dient te worden begrepen onder de woorden “de reglementaire bepalingen inzake gescheiden afvalophaling”.

Artikel 3

9. Luidens artikel 3 van het ontwerp dient elke ophaling door een geregistreerde ophaler te worden uitgevoerd door middel van zakken of containers die door hun kleur, logo, opschrift of eender welk ander geschikt middel duidelijk identificeerbaar zijn als toebehorende aan de genoemde ophaler.

Dat artikel zal volgens de gewone regel inzake de inwerkingtreding van besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bepaald bij artikel 33, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, in werking treden de tiende dag na de bekendmaking van het te nemen besluit.

Gevraagd of de in artikel 3 vervatte verplichting wel door de geregistreerde ophaler op deze korte termijn kan worden nageleefd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“L’arrêté devrait à tout le moins prévoir des dispositions transitoires pour cet article 3.”

Dergelijke overgangsbepalingen lijken inderdaad wenselijk.

Artikel 5

10. Luidens artikel 5, eerste lid, van het ontwerp is iedere producent of houder van afval ander dan huishoudelijk afval, die ervoor kiest een beroep te doen op een afvalverwerkingsinstallatie ertoe gehouden te bewijzen, met elk “rechtsmiddel”, dat hij zijn afval heeft laten verwerken overeenkomstig de geldende regelgeving.

Erop gewezen dat in artikel 15, § 4, de voornoemde ordonnantie van 7 maart 1991 wordt bepaald dat het bewijs dient te worden geleverd door middel van een ontvangstbewijs opgesteld door een vergunde verwerkingsinrichting, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“L’article 5 du projet d’arrêté complète les dispositions de l’ordonnance. Le fondement légal de cet article est l’article 15 § 4, alinéa 1 de l’ordonnance du 7 mars 1991 qui habilite le gouvernement à fixer ‘les modalités selon lesquelles tout producteur ou détenteur de déchets non dangereux autres que ménagers doit pouvoir prouver qu’il respecte les dispositions de l’article 10 § 1^{er} ter’.”

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd. Volgens artikel 15, § 4, van de voornoemde ordonnantie van 7 maart 1991 kan het bewijs enkel worden geleverd door middel van een ontvangstbewijs opgesteld door een vergunde verwerkingsinrichting. Artikel 5, eerste lid, van het ontwerp dient dan ook hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

Artikel 7

11. Artikel 7 van het ontwerp strekt ertoe de inwerkingtreding van de artikelen 2 en 4 van het ontwerp te regelen.

Om duidelijker de bedoeling van de stellers van het ontwerp weer te geven, schrijve men in artikel 7, eerste lid, en in artikel 7, tweede lid, eerste zinsnede, telkens “zes maanden na” in plaats van “binnen een periode van 6 maanden [vanaf]”, en in artikel 7, tweede lid, tweede zinsnede, “achttien maanden na de” in plaats van “binnen een periode van 18 maanden na”.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.120/3
DU 11 AVRIL 2012

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, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, le 20 mars 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'déterminant les règles de mise en oeuvre de l'obligation de tri pour les producteurs ou détenteurs de déchets autres que ménagers', 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.

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 a pour objet de déterminer les règles relatives au tri et à la collecte des déchets non ménagers. Il vise ainsi à poursuivre la transposition en droit interne de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 'relative aux déchets et abrogeant certaines directives'.

3. Le fondement juridique de l'arrêté en projet se trouve dans les articles 10, § 1^{er}*bis*, 13, alinéa 1^{er}, 2^o, et 15, § 4, de l'ordonnance du 7 mars 1991 'relative à la prévention et à la gestion des déchets'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le premier alinéa du préambule doit faire référence à l'ordonnance du 7 mars 1991, précitée, en mentionnant les articles 10, § 1^{er}*bis*, 13, alinéa 1^{er}, 2^o, et 15, § 4, et pas à l'ordonnance modificative du 1^{er} mars 2012.

5. Avant le quatrième alinéa du préambule, on peut insérer deux nouveaux alinéas faisant successivement référence à l'avis de l'inspecteur des finances du 28 juin 2011 et à l'accord budgétaire (non daté) ¹.

Nouvel article 1^{er} à insérer

6. Dès lors que le projet vise à transposer partiellement la directive 2008/98/CE dans le droit interne de la Région de Bruxelles-Capitale, il y a lieu d'insérer un nouvel article 1^{er} qui fait état de cette transposition.

Les articles suivants seront renumérotés.

Article 2

7. L'article 2, § 2, du projet, dispose que, par dérogation au paragraphe 1^{er}, les différentes fractions de déchets recyclables peuvent être regroupées dans un même conteneur pour autant que ces fractions soient tenues séparées les unes des autres dans des contenants différents.

À la question de savoir dans quelle mesure le paragraphe 2 dérogeait précisément à la disposition du paragraphe 1^{er}, le délégué a répondu ce qui suit :

« Le § 2 complète le paragraphe 1^{er} et précise que les différentes fractions de déchets soumises à obligation de tri peuvent être présentées simultanément à la collecte et dans un même conteneur pour autant qu'elles soient tenues séparées les unes des autres (dans des conteneurs ou des sacs différents) pour être facilement séparables en centre de tri.

Pour plus de clarté, il est proposé de remplacer au § 2, les termes 'fractions de déchets recyclables' par les termes 'fractions de déchets visées au § 1^{er}' ».

On peut se rallier à cette proposition.

8. L'article 2, § 3, du projet dispose que les dispositions réglementaires en matière de collecte séparée des déchets doivent être respectées tant par les producteurs et les détenteurs de déchets que par les collecteurs et transporteurs enregistrés.

¹ Voir à cet égard *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, formule n° F 3-4-7, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

On voit mal quelles sont les dispositions réglementaires précisément visées, quelle est la portée exacte du paragraphe 3 et comment la disposition qu'il comporte se concilie avec l'article 1^{er} du projet, qui dispose que l'arrêté (envisagé) s'applique aux producteurs ou détenteurs de déchets autres que ménagers.

Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Sont visées ici les dispositions reprises à l'article 2 §§ 1 et 2 de l'arrêté.

L'imposition de modalités particulières de collecte des déchets ne peut porter ses fruits que si les acteurs ultérieurs de la chaîne de gestion des déchets gèrent les déchets en tenant compte de ces modalités.

L'article 1 devrait en conséquence être modifié pour préciser que l'arrêté s'applique à tous les acteurs de la production et de la gestion des déchets autres que ménagers ».

Eu égard à cette précision, l'article 1^{er} du projet devra être remanié et l'article 2, § 3, du projet devra préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par les mots « les dispositions réglementaires en matière de collecte séparée des déchets ».

Article 3

9. L'article 3 du projet dispose que tout enlèvement effectué par un collecteur enregistré doit être réalisé au moyen de sacs ou de conteneurs clairement identifiables par leur couleur, logo, inscription ou tout autre moyen approprié comme appartenant à ce collecteur.

Conformément aux règles usuelles qui régissent l'entrée en vigueur des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, prévues par l'article 33, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', cet article entrera en vigueur le dixième jour suivant celui de la publication de l'arrêté envisagé.

À la question de savoir si ce bref délai permettait effectivement au collecteur enregistré de respecter l'obligation prévue à l'article 3, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'arrêté devrait à tout le moins prévoir des dispositions transitoires pour cet article 3 ».

Ces dispositions transitoires semblent en effet souhaitables.

Article 5

10. L'article 5, alinéa 1^{er}, du projet dispose que tout producteur ou détenteur de déchets autres que ménagers qui choisit de recourir à une installation de traitement des déchets, est tenu de prouver, par « toute voie de droit », qu'il a fait procéder au traitement de ses déchets conformément à la réglementation en vigueur.

Son attention ayant été attirée sur le fait que l'article 15, § 4, de l'ordonnance du 7 mars 1991 précitée dispose que la preuve doit être apportée au moyen d'un reçu établi par une installation autorisée, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'article 5 du projet d'arrêté complète les dispositions de l'ordonnance. Le fondement légal de cet article est l'article 15 § 4, alinéa 1 de l'ordonnance du 7 mars 1991 qui habilite le gouvernement à fixer 'les modalités selon lesquelles tout producteur ou détenteur de déchets non dangereux autres que ménagers doit pouvoir prouver qu'il respecte les dispositions de l'article 10 § 1^{er ter}' ».

On ne peut pas se rallier à ce point de vue. L'article 15, § 4, de l'ordonnance du 7 mars 1991, précitée, prévoit que la preuve ne peut être apportée qu'au moyen d'un reçu établi par une installation autorisée. Il faut dès lors adapter l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet en ce sens.

Article 7

11. L'article 7 du projet vise à fixer l'entrée en vigueur des articles 2 et 4 du projet.

Afin de mieux préciser l'intention des auteurs du projet, on écrira chaque fois, à l'article 7, alinéa 1^{er}, et à l'article 7, alinéa 2, première phrase, « six mois après » au lieu de « dans un délai de six mois à dater de », et à l'article 7, alinéa 2, deuxième phrase, « dix-huit mois après » au lieu de « dans un délai 18 mois à dater de ».

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame K. BAMS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS