RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.600/1
van 23 juni 2015

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van een kader voor het bepalen van de vereisten inzake biologische afbreekbaarheid en desintegreerbaarheid van producten die ontwikkeld zijn om via het toilet te worden afgevoerd’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 57.600/1
du 23 juin 2015

sur

un projet d’arrêté royal ‘fixant un cadre pour la définition des exigences de biodégradabilité et de désintégrabilité des produits conçus pour être évacués dans les toilettes’

Op 29 mei 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van een kader voor het bepalen van de vereisten inzake biologische afbreekbaarheid en desintegreerbaarheid van producten die ontwikkeld zijn om via het toilet te worden afgevoerd'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 11 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 juni 2015.

*

Le 29 mai 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'fixant un cadre pour la définition des exigences de biodégradabilité et de désintégrabilité des produits conçus pour être évacués dans les toilettes'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 11 juin 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 juin 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de vereisten te bepalen voor de producten die ontwikkeld zijn om via het toilet te worden afgevoerd.

2.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 5, § 1, eerste lid, van de wet van 21 december 1998 'betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers'. Krachtens dat lid kan de Koning, teneinde het leefmilieu, de volksgezondheid of de werknemers te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, maatregelen nemen om 1° het op de markt brengen van een product te regelen, op te schorten of te verbieden; 3° de eigenschappen, samenstelling, verpakking, presentatie en conditionering van een product met het oog op het op de markt brengen ervan, te reglementeren en de wijze te bepalen waarop bewezen of te kennen moet worden gegeven dat aan deze regels voldaan wordt; 5° de criteria te bepalen voor de analyse, het testen en de studie van een product of productgroep en zijn levenscyclus met het oog op het bepalen van de duurzaamheid en van de potentiële gevaren of risico's van het op de markt brengen ervan voor de volksgezondheid of het leefmilieu en de analyses, de testen of de studies volgens deze modaliteiten op te leggen; 10° specifieke regels te bepalen inzake het etiketteren van een product of productgroep.

In de aanhef van het ontwerp wordt ook verwezen naar punt 6°, van artikel 5, § 1, eerste lid, van de wet van 21 december 1998. Deze bepaling biedt als dusdanig geen rechtsgrond aan het ontwerp. De verwijzing ernaar in het eerste lid van de aanhef dient te worden weggelaten.

2.2. Artikel 9 van het ontwerp regelt de accreditatie van de laboratoria die met de ontleding van de proefmonsters kunnen worden belast. Deze bepaling vindt rechtsgrond in artikel 15, § 3, van de wet van 21 december 1998, dat de Koning machtigt tot het bepalen van onder meer de voorwaarden van erkenning van de laboratoria voor het uitvoeren van de daar bedoelde analyses.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Gelet op hetgeen sub 2 over de rechtsgrond werd opgemerkt moet in het eerste lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 5, § 1, eerste lid, 10°, van de wet van 21 december 1998 worden toegevoegd, alsook de verwijzing naar artikel 15, § 3, van deze wet, en moet de verwijzing naar artikel 5, § 1, eerste lid, 6°, van deze wet worden geschrapt.

4. Aangezien het ontwerp ook rechtsgrond vindt in artikel 15, § 3, van de wet van 21 december 1998, moet het ontwerp gezamenlijk worden voorgedragen door de ministers die bevoegd zijn voor het Leefmilieu, de Volksgezondheid en de Economische Zaken.

Artikelen 3 en 4

5. Het verdient aanbeveling een inleidende zin aan de artikelen 3 en 4 van het ontwerp toe te voegen waaruit blijkt dat eigenschappen worden vastgelegd die de producten moeten hebben om op de markt te kunnen worden gebracht. Dit kan bijvoorbeeld met de volgende inleidende zin : "Om in de handel te worden gebracht, voldoen de producten …".

Artikel 9

6. Artikel 9 van het ontwerp verwijst naar de technische norm NBN EN ISO/CEI 17025. Aldus wordt gerefereerd aan een technische norm die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en die derhalve in beginsel niet tegenwerpbaar is aan iedereen. Mede gelet op de bijzondere aard en de techniciteit van de betrokken aangelegenheid, kan deze regeling door verwijzing in dit geval in beginsel worden aanvaard, voor zover de kenbaarheid van deze normen is gewaarborgd (hetgeen onder meer de beschikbaarheid van een Nederlandse en Franse tekst van de betrokken normen inhoudt) en bovendien op een rechtszekere wijze kan worden vastgesteld welke versie ervan op een bepaald ogenblik van toepassing is.

Bijlage 2

7. In bijlage 2 bij het ontwerp wordt onder 'Criterium I' – 'Pomptest' verwezen naar de "ITT Flygt-pomp, model C-3085.183". Het ontwerp moet worden aangevuld om mogelijk te maken dat ook een gelijkwaardige pomp voor de proefopstelling in aanmerking kan worden genomen.

8. In dezelfde bijlage bij het ontwerp wordt onder 'Criterium II' verwezen naar de testmethoden OESO 301b en OESO 311. Een Engelse en Franse versie van deze internationale technische normen zijn gratis te consulteren op de webpagina's van de OESO.

Aldus wordt gerefereerd aan een technische norm die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en die derhalve in beginsel niet tegenwerpbaar is aan iedereen. Mede gelet op de bijzondere aard en de techniciteit van de betrokken aangelegenheid, kan deze regeling door verwijzing in dit geval in beginsel worden aanvaard, voor zover de kenbaarheid van deze normen is gewaarborgd (hetgeen onder meer de beschikbaarheid van een Nederlandse tekst van de betrokken normen inhoudt) en bovendien op een rechtszekere wijze kan worden vastgesteld welke versie ervan op een bepaald ogenblik van toepassing is.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de déterminer les exigences pour les produits conçus pour être évacués dans les toilettes.

2.1. L'article 5, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 décembre 1998 'relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs' procure au projet son fondement juridique. En vertu de cet alinéa, le Roi, peut, afin de protéger l'environnement, la santé publique ou les travailleurs et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, prendre des mesures en vue 1° de réglementer, suspendre, ou interdire la mise sur le marché d'un produit ; 3° de réglementer les caractéristiques, la composition, l'emballage, la présentation et le conditionnement d'un produit en vue de sa mise sur le marché et de déterminer de quelle façon le respect de ces règles doit être démontré ou indiqué ; 5° de fixer les critères d'analyse, d'essai ou d'étude d'un produit ou d'une catégorie de produits et de leur cycle de vie en vue de la détermination de leur durabilité et des dangers ou risques potentiels de leur mise sur le marché pour la santé publique ou l'environnement et d'imposer des analyses, des essais ou des études selon ces modalités ; 10° de déterminer des règles spécifiques pour l'étiquetage d'un produit ou d'une catégorie de produits.

Le préambule du projet vise également le point 6° de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 décembre 1998. Cette disposition ne procure pas en tant que telle un fondement juridique au projet. La référence qui y est faite dans le premier alinéa du préambule sera omise.

2.2. L'article 9 du projet règle l'accréditation des laboratoires susceptibles d'être chargés de l'analyse des échantillons. Cette disposition trouve un fondement juridique dans l'article 15, § 3, de la loi du 21 décembre 1998, qui habilite le Roi à fixer, notamment, les conditions régissant l'agrément des laboratoires pour effectuer les analyses y visées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. Eu égard à l'observation formulée sous le point 2 à propos du fondement juridique, on ajoutera, dans le premier alinéa du préambule, la référence à l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 10°, de la loi du 21 décembre 1998 ainsi que la référence à l'article 15, § 3, de cette loi et on supprimera la référence à l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 6°, de cette loi.

4. Le projet trouvant également un fondement juridique dans l'article 15, § 3, de la loi du 21 décembre 1998, il doit être proposé conjointement par les ministres qui ont l'Environnement, la Santé publique et les Affaires économiques dans leurs attributions.

Articles 3 et 4

5. Il est recommandé d'ajouter aux articles 3 et 4 du projet une phrase introductive indiquant que sont fixées des caractéristiques auxquelles les produits doivent répondre pour pouvoir être mis sur le marché. On peut, par exemple, intégrer la phrase introductive suivante : « Pour être mis sur le marché, les produits répondent, ... ».

Article 9

6. L'article 9 du projet vise la norme technique NBN EN ISO/CEI 17025. Ainsi, il est fait référence à une norme technique qui n'a pas été publiée conformément à l'article 190 de la Constitution et qui n'est donc en principe pas opposable à tous. Compte tenu, notamment, de la nature particulière et de la technicité de la matière concernée, cette réglementation par référence peut en principe être acceptée en l'occurrence, pour autant que l'accessibilité de ces normes soit garantie (ce qui implique, notamment, la disponibilité d'un texte français et néerlandais des normes concernées) et, en outre, qu'il puisse être déterminé, avec toute la sécurité juridique nécessaire, quelle version de celles-ci est d'application à un moment donné.

Annexe 2

7. L'annexe 2 du projet fait référence, sous la rubrique 'Critère I' – 'Test de pompage', à la « pompe ITT Flygt, modèle C-3085.183 ». Le projet doit être complété afin de permettre qu'une pompe équivalente puisse également être prise en considération pour le système d'essai.

8. La même annexe du projet vise, sous la rubrique 'Critère II', les méthodes d'essais OCDE 301b et OCDE 311. Une version anglaise et française de ces normes techniques internationales peut être consultée gratuitement sur les pages web de l'OCDE.

Il est ainsi fait référence à une norme technique qui n'a pas été publiée conformément à l'article 190 de la Constitution et qui n'est donc en principe pas opposable à tous. Compte tenu, notamment, de la nature particulière et de la technicité de la matière concernée, cette réglementation par référence peut en principe être acceptée en l'occurrence, pour autant que l'accessibilité de ces normes soit garantie (ce qui implique, notamment, la disponibilité d'un texte néerlandais des normes concernées) et, en outre, qu'il puisse être déterminé, avec toute la sécurité juridique nécessaire, quelle version de celles-ci est d'application à un moment donné.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN Marnix VAN DAMME