



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.278/1
van 4 november 2022

avis 72.278/1
du 4 novembre 2022

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van
13 juli 2021 tussen de Federale
Staat, het Vlaamse Gewest, het
Waalse Gewest en het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest,
betreffende de coördinatie van
het beleid inzake
grensoverschrijdende
overbrenging van afvalstoffen'

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'accord de
coopération du 13 juillet 2021
entre l'État fédéral, la Région
flamande, la Région wallonne
et la Région de
Bruxelles-Capitale portant
coordination de la politique de
transfert transfrontalier des
déchets'

Op 3 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 13 juli 2021 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 november 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 november 2022.

*

Le 3 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘portant assentiment à l'accord de coopération du 13 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale portant coordination de la politique de transfert transfrontalier des déchets’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 3 novembre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

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

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 novembre 2022.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 13 juli 2021 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ‘betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen’.²

Het samenwerkingsakkoord heeft naar luid van artikel 1, § 1, ervan tot doel het beleid op het gebied van de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen in het algemeen, en in het bijzonder het toezicht en de controle op de afvaloverbrengingen op het Belgisch grondgebied, zoals gedefinieerd in artikel 2, 34, van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 ‘betreffende de overbrenging van afvalstoffen’, overeenkomstig artikel 6, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, te coördineren, rekening houdend met de respectieve bevoegdheden van de federale overheidsdiensten Financiën (douane en accijnzen) en Binnenlandse Zaken (politie) en van de gewestelijke bevoegde overheden.

In de hoofdstukken 2 en 3 wordt de rol van de douane en van de politie omschreven. De hoofdstukken 4 en 5 bevatten afspraken in verband met de controles op de overbrenging van afvalstoffen en in verband met de opleiding en de wederzijdse ondersteuning. Vervolgens regelt hoofdstuk 6 de uitwisseling van informatie, waarna in hoofdstuk 7 de bevoegde autoriteit van doorvoer wordt aangewezen en vastgesteld wordt welke regels zullen gelden. Hoofdstuk 8 betreft de financiële waarborg bedoeld in artikel 6 van verordening (EG) nr. 1013/2006 en de administratieve kosten voor kennisgevingsdossiers. Hoofdstuk 9 betreft de formele samenwerking met derde partijen en in hoofdstuk 10 wordt een coördinatiegroep opgericht met het oog op een regelmatig overleg over de coördinatie van het handhavingsbeleid inzake grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen. Hoofdstuk 11 ten slotte bevat de slotbepalingen.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Zie ook de ordonnantie van 2 december 2021 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 13 juli 2021 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen’, B.S. 17 december 2021, 121.045, en het decreet van het Waalse Gewest van 23 september 2021 ‘portant assentiment à l’accord de coopération du 13 juillet 2021 entre l’État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale portant coordination de la politique de transfert transfrontalier des déchets’, B.S. 11 oktober 2021, 106.331.

Het samenwerkingsakkoord is bedoeld om in de plaats te komen van het samenwerkingsakkoord van 26 oktober 1994 tussen de Belgische Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de coördinatie van het beleid inzake invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen’, dat wordt opgeheven (artikel 14, § 1). Het treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand na de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* van de laatste instemmingsakte van de partijen. Het akkoord wordt gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* door de diensten van de eerste minister, op aanvraag van de partij waarvan de wetgever als laatste zijn instemming met het akkoord heeft gegeven (artikel 14, § 2).

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

3. Het samenwerkingsakkoord waarmee de instemming wordt beoogd, is een herwerking van het gelijknamige samenwerkingsakkoord van 22 mei 2018 dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is voorgelegd door de Regeringen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, het Waalse Gewest en het Vlaamse Gewest en geleid heeft tot de adviezen 63.629/VR en 63.579/VR van 3 juli 2018 en 63.717/VR van 27 juli 2018.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorliggende voorontwerp van wet strekt het aldus herwerkte samenwerkingsakkoord ertoe om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in voormelde adviezen.

In navolging van de voormelde adviezen werd advies gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, die op 17 oktober 2018 advies 108/2018 heeft uitgebracht. Voor het overige moet worden vastgesteld dat met de aanpassingen in het samenwerkingsakkoord van 13 juli 2021 telkens beoogd wordt gevolg te geven aan de voormelde adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

Het samenwerkingsakkoord waarmee de instemming wordt beoogd, geeft aldus geen aanleiding tot nieuwe opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSWET

Artikel 1

4. De wetten tot goedkeuring van samenwerkingsakkoorden zijn niet langer een verplicht bicamerale, maar wel een monocamerale aangelegenheid in de zin van artikel 74 van de Grondwet. Het is derhalve aan deze laatste grondwetsbepaling, en niet aan artikel 77 van de Grondwet, dat moet worden gerefereerd in artikel 1 van het voorontwerp.

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis entend donner assentiment à l'accord de coopération du 13 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'portant coordination de la politique de transfert transfrontalier des déchets' ².

L'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'accord de coopération indique qu'il a pour objet de coordonner la politique générale en matière de transferts transfrontaliers de déchets, et en particulier la surveillance et le contrôle des transferts de déchets sur le territoire belge, tels qu'ils sont définis à l'article 2, 34, du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 'concernant les transferts de déchets', conformément à l'article 6, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', en tenant compte des compétences respectives des services publics fédéraux des Finances (douanes et accises) et de l'Intérieur (police) et des autorités compétentes fédérales et régionales.

Les chapitres 2 et 3 définissent le rôle des douanes et de la police. Les chapitres 4 et 5 comprennent des accords en matière de contrôle des transferts de déchets et en matière de formation et de soutien mutuel. Le chapitre 6 règle ensuite l'échange d'informations, tandis que le chapitre 7 désigne l'autorité compétente en matière de transit et fixe les règles applicables. Le chapitre 8 a trait à la garantie financière visée à l'article 6 du règlement (CE) n° 1013/2006 et aux frais administratifs pour les dossiers de notification. Le chapitre 9 concerne la coopération formelle avec des tiers et le chapitre 10 institue un groupe de coordination en vue d'une concertation régulière portant sur la politique d'application concernant les transferts transfrontaliers de déchets. Enfin, le chapitre 11 contient les dispositions finales.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Voir également l'ordonnance du 2 décembre 2021 'portant assentiment à l'accord de coopération du 13 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale portant coordination de la politique de transfert transfrontalier des déchets', *M.B.* 17 décembre 2021, p. 121.045, et le décret de la Région wallonne du 23 septembre 2021 'portant assentiment à l'accord de coopération du 13 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale portant coordination de la politique de transfert transfrontalier des déchets', *M.B.* 11 octobre 2021, p. 106.331.

L'accord de coopération est destiné à se substituer à 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', qui est abrogé (article 14, § 1^{er}). Il entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la publication au Moniteur belge du dernier acte d'assentiment des parties. L'Accord sera publié au Moniteur belge par les services du Premier Ministre, à la demande de la Partie dont le législateur aura été le dernier à donner son accord (article 14, § 2).

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

3. L'accord de coopération auquel il est envisagé de donner assentiment constitue un remaniement de l'accord de coopération homonyme du 22 mai 2018 qui a été soumis à la section de législation du Conseil d'État par les Gouvernements de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Région wallonne et de la Région flamande et qui a fait l'objet des avis 63.629/VR et 63.579/VR du 3 juillet 2018 et 63.717/VR du 27 juillet 2018.

Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi à l'examen, l'accord de coopération ainsi remanié vise à se conformer aux observations formulées par la section de législation dans les avis précités.

Consécutivement aux avis précités, l'Autorité de protection des données a été invitée à donner un avis, ce qu'elle a fait le 17 octobre 2018 par l'avis 108/2018. Pour le reste, force est de constater que les adaptations apportées à l'accord de coopération du 13 juillet 2021 visent chaque fois à donner suite aux avis précités du Conseil d'État, section de législation.

L'accord de coopération auquel il est envisagé de porter assentiment ne donne donc pas lieu à de nouvelles observations.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE LOI D'ASSENTIMENT

Article 1^{er}

4. Les lois portant approbation d'accords de coopération constituent une matière monocratérale au sens de l'article 74 de la Constitution, et non plus une matière bicamérale obligatoire. L'article 1^{er} de l'avant-projet doit dès lors viser cette dernière disposition constitutionnelle, et non l'article 77 de la Constitution.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME