



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.636/1
van 12 november 2019

over

een ontwerp van koninklijk
besluit ‘betreffende de
benaming en de kenmerken
van met ethanol verrijkte
benzine - E85’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.636/1
du 12 novembre 2019

sur

un projet d'arrêté royal ‘relatif
à la dénomination et aux
caractéristiques de l'essence
enrichie en éthanol - E85’

Op 10 oktober 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de benaming en de kenmerken van met ethanol verrijkte benzine - E85’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 22 oktober 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 november 2019.

*

Le 10 octobre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif à la dénomination et aux caractéristiques de l'essence enrichie en éthanol - E85’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 22 octobre 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH, et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 novembre 2019.

*

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.

*

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het ontwerp van koninklijk besluit beoogt het mogelijk te maken om met ethanol verrijkte benzine E85 op de markt te brengen als brandstof gebruikt voor het wegvervoer en niet voor de weg bestemde toepassingen. Het ontwerp beoogt de regelgeving af te stemmen op de technische norm NBN EN 15293 betreffende de met ethanol verrijkte benzine en vermeldt een aantal verplichtingen met betrekking tot de benaming van het product, het merkteken dat de betrokken pompen moeten dragen en het uithangen in de tankstations van de gegevens van een contactpersoon die vragen over de conformiteit van het product kan beantwoorden.

4. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel VI.9, § 1, 2°, van het Wetboek van economisch recht dat aan de Koning de bevoegdheid verleent om de voorwaarden van menging, samenstelling, presentatie, kwaliteit en veiligheid vast te leggen waaraan de goederen moeten voldoen om al dan niet onder een bepaalde benaming op de markt te mogen worden gebracht.

VORMVEREISTEN

5. Overeenkomstig artikel 5, lid 1, eerste alinea, van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’ dienen de lidstaten onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee te delen aan de Europese Commissie, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval een enkele mededeling van de betrokken norm volstaat. De lidstaten geven de Europese Commissie ook kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken. Aangezien de ontworpen regeling technische voorschriften bevat in de zin van de

voornoemde richtlijnbe­paling zal de regeling alsnog aan de Europese Commissie moeten worden meegedeeld.¹

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van deze mededeling nog wijzigingen zou ondergaan, zullen de aldus gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, nog aan de afdeling Wetgeving dienen te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

6. Ter wille van de overeenstemming met de redactie van de norm NBN EN 15293, waarnaar in artikel 2 van het ontwerp wordt verwezen, en met die van de verschillende bepalingen van het ontwerp, schrijve men aan het einde van het opschrift van dit laatste “en de kenmerken van met ethanol verrijkte benzine E85” in plaats van “en de kenmerken van met ethanol verrijkte benzine - E85”.

Artikel 1

7. In artikel 1 van het ontwerp worden de doelstellingen omschreven die met de ontworpen regeling worden nagestreefd. De ontworpen bepaling bevat derhalve geen voorschriften die de rechtsordening beogen te wijzigen en hoort om die reden niet thuis in het beschikkend gedeelte van het ontworpen koninklijk besluit,² maar wordt bij voorkeur tot één of meer consideransen omgewerkt die in de aanhef van het ontwerp kunnen worden opgenomen.³

Artikel 2

8. Naar luid van artikel 2 van het ontwerp is de benzine E85 “conform met de norm NBN EN 15293”.

In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt, dat ze in vele gevallen niet in het Nederlands of het Frans zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.

¹ Aan de naleving van dat vormvereiste zal dan moeten worden gerefereerd in een nog aan de aanhef van het ontwerp toe te voegen lid.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 44 en 45, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

³ In dat geval moeten de nummering van de artikelen van het ontwerp en de in het ontwerp voorkomende interne verwijzing worden aangepast.

In casu is de norm NBN EN 15293 niet bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* en zou dergelijke bekendmaking volgens de gemachtigde trouwens niet worden beoogd. Daarenboven is er geen Nederlandstalige of Franstalige versie of vertaling van de betrokken norm beschikbaar en kan de norm enkel tegen het betalen van een vergoeding worden geraadpleegd.⁴

In artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht wordt bepaald dat de Staat en alle andere publiekrechtelijke personen kunnen refereren aan de door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde normen door een eenvoudige verwijzing naar de referte van deze normen. Dit neemt nochtans niet weg dat er, rekening houdend met het bepaalde in artikel 190 van de Grondwet, nog steeds op moet worden toegezien dat voldaan wordt aan de vereisten inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van de regelgeving hetgeen inhoudt dat de betrokken normen in beginsel in de landstalen beschikbaar dienen te zijn en dat, indien voor het consulteren van de normen een vergoeding wordt gevraagd, ernaar moet worden gestreefd dat het bedrag van die vergoeding niet van aard is om de toegankelijkheid van de betrokken normen op een onevenredige wijze te kunnen belemmeren.

De verwijzing naar de norm NBN EN 15293, in artikel 2 van het ontwerp, maar ook die naar de norm NBN EN 16942, in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, zullen aan de geschetste principes moeten worden getoetst.

Artikel 4

9. De aan de Raad van State meegedeelde documenten doen ervan blijken dat de norm NBN EN 16942, waaraan wordt gerefereerd in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, nog geen merkteken voor benzine E85 bevat en dat bijgevolg in het betrokken lid vooralsnog wordt melding gemaakt van een onbestaand merkteken. Hierover om nadere toelichting verzocht deelde de gemachtigde mee wat volgt:

“E85 is vermeld in het Europees gedeelte van de norm, meer bepaald in bijlage A (figuur A.1) en ook in bijlage B. De Operator voor Normalisatie van Petroleumproducten (ONP), erkend door de NBN, houdt zich bezig met de aanpassing van de nationale bijlage van deze norm. Het is belangrijk op te merken dat we kunnen overgaan tot publicatie van dit ontwerp van koninklijk besluit wanneer deze bijlage gewijzigd is. We wachten de publicatie van dit ontwerp af als gevolg van de verwachte wijziging van de nationale bijlage van de norm NBN EN 16942.”

De Raad van State neemt akte van deze toelichting waarbij er terecht van wordt uitgegaan dat de regeling die in het ontwerp is opgenomen niet in werking kan treden zolang de norm NBN EN 16942 niet is aangepast, wat de vermelding van het betrokken merkteken betreft.

⁴ De vergoeding die is verschuldigd voor het raadplegen van de norm NBN EN 15293 en van de in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, vermelde norm NBN EN 16942 bedraagt gezamenlijk 90 euro.

10. In artikel 4, derde lid, 1°, van het ontwerp, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“de naam of de bedrijfsnaam van de contactpersoon”) en de Franse tekst (“les coordonnées de la personne de contact”). Beide teksten zouden beter op elkaar moeten worden afgestemd.

*

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.

*

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal vise à permettre la mise sur le marché de l'essence enrichie en éthanol E85 comme carburant utilisé pour des applications routières et non routières. Le projet a pour objet d'aligner la réglementation sur la norme technique NBN EN 15293 relative à l'essence enrichie en éthanol et prévoit un certain nombre d'obligations en ce qui concerne la dénomination du produit, la marque que les pompes concernées doivent porter et l'affichage dans les stations-services des données d'une personne de contact en mesure de répondre à des questions sur la conformité du produit.

4. Le régime en projet peut être réputé trouver un fondement juridique dans l'article VI.9, § 1^{er}, 2°, du Code de droit économique, qui confère au Roi le pouvoir de fixer les conditions de composition, de constitution, de présentation, de qualité et de sécurité auxquelles doivent répondre les biens pour pouvoir être mis sur le marché, que ce soit sous une dénomination déterminée ou non.

FORMALITÉS

5. Conformément à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information', les États membres doivent communiquer immédiatement à la Commission européenne tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit. Les États membres adressent également à la Commission européenne une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

Dès lors que le régime en projet contient des règles techniques au sens de la disposition de la directive précitée, il devra encore être communiqué à la Commission européenne ¹.

Si le texte soumis au Conseil d'État devait encore subir des modifications à la suite de cette communication, il y aurait lieu, conformément à la règle prévue par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de soumettre à la section de législation les dispositions ainsi modifiées ou ajoutées.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

6. Dans un souci de concordance avec la rédaction de la norme NBN EN 15293, visée à l'article 2 du projet, et avec celle des différentes dispositions du projet, on écrira à la fin de l'intitulé de ce dernier « et aux caractéristiques de l'essence enrichie en éthanol E85 » au lieu de « et aux caractéristiques de l'essence enrichie en éthanol - E85 ».

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} du projet décrit les objectifs poursuivis par le régime en projet. La disposition en projet ne contient donc aucune règle visant à modifier l'ordonnancement juridique et n'a par conséquent pas sa place dans le dispositif de l'arrêté royal en projet ², mais prendra de préférence la forme d'un ou de plusieurs considérants pouvant être inscrits dans le préambule du projet ³.

Article 2

8. Aux termes de l'article 2 du projet, l'essence E85 est « conforme à la norme NBN EN 15293 ».

Par le passé, le Conseil d'État a déjà mentionné à plusieurs reprises le problème des normes techniques visées dans la législation et la réglementation qui ne sont pas publiées au *Moniteur belge*, qui, dans de nombreux cas, ne sont pas rédigées ni traduites en langue néerlandaise ou en langue française, et qui ne sont en général disponibles que contre une certaine rémunération.

¹ Il conviendra donc de viser l'accomplissement de cette formalité dans un alinéa qui sera ajouté au préambule du projet.

² *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 44 et 45, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

³ Dans ce cas, il faut adapter la numérotation des articles du projet ainsi que la référence interne figurant dans le projet.

En l'espèce, la norme NBN EN 15293 n'a pas été publiée au *Moniteur belge* et, selon le délégué, une telle publication ne serait du reste pas envisagée. En outre, aucune version ou traduction néerlandaise ou française de la norme concernée n'est disponible et cette dernière ne peut être consultée que contre paiement ⁴.

L'article VIII.2 du Code de droit économique dispose que l'État et toutes les personnes de droit public peuvent renvoyer aux normes publiées par le Bureau de Normalisation par simple référence à l'indicatif de ces normes. Il n'en demeure pas moins que, compte tenu de l'article 190 de la Constitution, il convient toujours de veiller à ce que les conditions d'accessibilité et d'identification de la réglementation soient respectées, ce qui implique que les normes concernées doivent en principe être disponibles dans les langues nationales et que, si une rémunération est demandée pour leur consultation, il y a lieu de faire en sorte que le montant de celle-ci ne soit pas de nature à entraver de manière disproportionnée l'accessibilité des normes en question.

La référence à la norme NBN EN 15293, à l'article 2 du projet, mais aussi la référence à la norme NBN EN 16942, à l'article 4, alinéa 2, du projet, devront être examinées au regard des principes exposés ci-dessus.

Article 4

9. Il ressort des documents transmis au Conseil d'État que la norme NBN EN 16942, visée à l'article 4, alinéa 2, du projet, ne prévoit encore aucune marque pour l'essence E85 et que l'alinéa concerné fait dès lors référence à une marque inexistante. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« E85 is vermeld in het Europees gedeelte van de norm, meer bepaald in bijlage A (figuur A.1) en ook in bijlage B. De Operator voor Normalisatie van Petroleumproducten (ONP), erkend door de NBN, houdt zich bezig met de aanpassing van de nationale bijlage van deze norm. Het is belangrijk op te merken dat we kunnen overgaan tot publicatie van dit ontwerp van koninklijk besluit wanneer deze bijlage gewijzigd is. We wachten de publicatie van dit ontwerp af als gevolg van de verwachte wijziging van de nationale bijlage van de norm NBN EN 16942 ».

Le Conseil d'État prend acte de cette précision, selon laquelle on considère à raison que le régime en projet ne peut entrer en vigueur tant que la norme NBN EN 16942 n'a pas été adaptée en ce qui concerne la mention de la marque en question.

⁴ La rémunération due pour la consultation de la norme NBN EN 15293 et de la norme NBN EN 16942, mentionnée à l'article 4, alinéa 2, du projet, s'élève à 90 euros en tout.

10. À l'article 4, alinéa 3, 1°, du projet, le texte néerlandais (« de naam of de bedrijfsnaam van de contactpersoon ») ne correspond pas au texte français (« les coordonnées de la personne de contact »). Il conviendrait de mieux harmoniser les deux textes.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME