

CNDD - Conseil National du Développement Durable

Avis concernant l'avant-projet de loi relative aux normes de produits, ayant pour but la protection de l'environnement et de la santé et la promotion de modes de production et de consommation durables

- demandé par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, M. Jan Peeters
 - approuvé par l'Assemblée générale du 28 juin 1996
-

Préambule

Le Conseil National du Développement Durable (CNDD) remercie Mr Jan Peeters, Secrétaire d'Etat à la Sécurité, à l'Intégration sociale et à l'Environnement, pour l'avis qu'il a demandé au Conseil par sa lettre du 23 mai 1996, concernant l'avant-projet de loi relative aux normes de produits, ayant pour but la protection de l'environnement et de la santé et la promotion de modes de production et de consommation durables.

Le Conseil regrette que le Secrétaire d'Etat fasse ici usage de la dérogation prévue à l'article 3, §3, de l'AR du 12 octobre 1993 portant création d'un Conseil National du Développement Durable, qui consiste à raccourcir la période normale de trois mois pour rendre un avis. Vu que la Directive 94/62/CEE du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages doit être transposée dans la législation interne avant le 30 juin 1996, le Secrétaire d'Etat a demandé au Conseil de formuler son avis pour le 1er juillet.

L'assemblée générale du Conseil a décidé, lors de sa réunion du 24 mai, de créer un groupe de travail ad hoc, afin de préparer l'avis. Ce groupe de travail s'est réuni trois fois en séance plénière, et un petit comité de rédaction a préparé un projet d'avis entre ces réunions. Le fait que l'Exposé des Motifs de l'avant-projet de loi n'a été disponible que le 5 juin n'a pas facilité nos travaux. De plus, le mois de juin est par excellence le mois des examens universitaires, ce qui a rendu très difficile aussi de trouver une expertise extérieure.

L'avis qui suit n'est donc certainement pas l'avis que nous, en tant que Conseil National du Développement Durable, aurions souhaité remettre au Secrétaire d'Etat. Etant donné tout ce qui précède, nous avons été obligés de nous limiter à relever les imprécisions et/ou les thèmes à examiner plus à fond, au sujet desquels, dans de meilleures conditions, nous aurions pu formuler indubitablement des suggestions dans une mesure importante. De plus, nous nous sommes limités à un examen des dispositions générales de l'avant-projet. Le Conseil espère à l'avenir, à l'occasion du développement ultérieur de cette loi-cadre ou à propos des arrêtés d'exécution, pouvoir se pencher plus spécifiquement sur - entre autres - la problématique des biocides et des emballages.

Cet avis a été approuvé en Assemblée générale du 28 juin 1996. Pressés par le temps, il nous a été impossible de faire parvenir le projet d'avis aux membres du Conseil quatorze jours avant la réunion, tel que prévu dans le règlement d'ordre intérieur.

La version originale de cet avis a été rédigée en néerlandais.

Les personnes suivantes ont apporté leur contribution au groupe de travail ad hoc qui a préparé cet avis

(* = réactions par écrite):

- VERSCHOOTEN Jan (Président), Bureau Fédéral du Plan
- HOLLEBOSCH Patrick (Secrétaire permanent), CNDD

- BEYERS Alfons, Belgische Boerenbond (*)
- BORGIO Esmeralda, UG/CDO
- BOSCH Claire, FIC
- DE BAERE Rik, BBL
- DE CONINCK J.-M., Cabinet Min. Emploi et Travail
- DE MOL Johan, UG/CDO
- GODIN Fabienne, Min. Af.soc., Santé publ., Environnement
- HENRY Nicole, SSTC
- JACOBS Jean-Pierre, Groupement de la Sidérurgie
- LAITAT Eric, Fac. Sciences Agronomiques Gembloux
- LATTEUR Hugues, FEB
- MASSCHELEIN Hilde, NCMV - Organisatie voor Zelfstandige Ondernemers
- PATTEET Lennart, Min. Af.soc., Santé publ., Environnement
- PAUWELS André, Min. Af.soc., Santé publ., Environnement
- POPPE Marcel, BBL
- SLABBINCK Lutgart, ACV
- VAN YPERSELE - de STRIHOE J.-P., UCL (*)
- VERSTRAETE Frans, Cabinet Agriculture et PME

0. Résumé

0.1. Avis

Le Conseil souscrit à la nécessité et aux buts de l'avant-projet de loi relative aux normes de produits ayant pour but la protection de l'environnement et de la santé et la promotion de modes de production et de consommation durables.

Le Conseil constate toutefois l'absence d'un certain nombre d'éléments permettant de situer cette loi. A quel endroit le législateur place-t-il l'emploi des normes de produits dans l'ensemble des instruments dont dispose l'autorité? Comment le législateur entend-il concrétiser cette loi-cadre compte-tenu tant de la répartition régionale des pouvoirs que des nombreuses dispositions européennes? Ne serait-il pas indiqué d'élargir la loi-cadre dans le sens d'une politique écologique de produits ou d'un cadre plus étendu pour les normes de produits?

Un certain nombre de questions d'ordre général surgissent également quant au contenu concret de l'avant-projet. Ainsi, il ne définit pas la façon dont la Belgique entend concrétiser le concept de "modes de production et de consommation durables". On constate, en matière d'obligation de précaution, tant l'absence d'une référence aux "Best available technologies" que le caractère ténu des liens avec les applications des règlements. Au niveau de l'encadrement des applications réglementaires, l'avant-projet présente un déséquilibre entre le fonctionnement par arrêtés royaux et celui par accords sectoriels.

- Certains membres - Belgische Boerenbond, Electrabel, Federatie Chemische Nijverheid, Groupement de la Sidérurgie, Vereniging van Belgische Ondernemingen - ne peuvent marquer leur accord sur les règles prévues pour les accords sectoriels et plaident pour un assouplissement de ce cadre légal.

Enfin, le Conseil estime souhaitable que l'avant-projet prévoie une consultation beaucoup plus étendue tant en matière d'expertise scientifique externe qu'au niveau de la confrontation avec de larges mouvements sociaux. Ces deux types de consultations ne constituent pas des alternatives, comme l'avant-projet pourrait apparemment le laisser entendre, mais sont plutôt de natures complémentaires. Le Conseil souhaite assumer la fonction d'évaluation sociale.

Eu égard à l'importance de l'avant-projet, et à l'ensemble de la problématique des normes de produits, le Conseil créera un groupe de travail permanent. Indépendamment des avis spécifiques relatifs aux éventuels arrêtés d'exécution et accords sectoriels, celui-ci suivra chaque année la concrétisation globale de la loi.

0.2. Avant-projet de loi

L'avant-projet de loi soumis pour avis comporte 24 articles, répartis en 7 chapitres.

Le **chapitre 1** comprend, dans deux articles, une série de définitions qui, pour la plupart, sont issues de Directives européennes et de la législation existante, et décrit le but de la loi.

Le **chapitre 2** comprend, réparties en trois articles, les dispositions générales concernant les produits.

- L'**article 3** érige en principe que les produits "*ne contribuent pas, ou le moins possible, à une augmentation de la quantité et du degré de nocivité des déchets et à d'autres formes de pollution*".
- L'**article 4** prévoit pour le Roi la possibilité, afin de protéger l'environnement et la santé, de prendre des mesures pour 17 usages bien déterminés qui s'inscrivent tous dans les normes de produits.
- L'**article 5** constitue un cadre légal pour les accords sectoriels qui peuvent être conclus entre l'Etat belge et les secteurs.

Le **chapitre 3** comporte, en deux articles, des dispositions particulières concernant les substances et préparations.

- L'**article 6** comporte la possibilité pour le Roi d'imposer des exigences spécifiques à l'emballage de substances et préparations.
- L'**article 7** stipule que le Roi, dans une disposition pour la notification d'une nouvelle substance, peut décider sur base de l'article 4, de soumettre cette notification entre autre à l'avis du Conseil supérieur d'Hygiène.

Le **chapitre 4** comporte deux articles, avec des dispositions particulières relatives aux biocides.

- L'**article 8** prévoit la possibilité pour le Roi de soumettre la mise sur le marché de biocides à une autorisation préalable. Dans ce cas également, un avis du Conseil supérieur d'Hygiène est prévu.
- L'**article 9** donne au Roi la possibilité spécifique de réglementer en matière de biocides.

Le **chapitre 5** comporte, en cinq articles, des dispositions particulières relative aux emballages.

- L'**article 10** énonce le principe que les emballages doivent avoir un volume et un poids minimaux, avec une possibilité maximale de réutilisation ou de recyclage et une teneur minimale en substances nuisibles et dangereuses dans le cas d'une incinération ou d'une mise en décharge.
- L'**article 11** énumère les exigences pour les emballages réutilisables.
- L'**article 12** prévoit les exigences pour les emballages non-réutilisables, et renvoie au recyclage, valorisation énergétique et compostage.
- L'**article 13** impose l'obligation de soumettre périodiquement des plans de prévention.
- L'**article 14** prévoit la possibilité pour le Roi de préciser les dispositions de ce chapitre.

Le **chapitre 6** traite du contrôle et des sanctions.

- L'**article 15** désigne les fonctionnaires chargés du contrôle de la loi et détermine leurs compétences.
- L'**article 16** règle la situation spécifique de la saisie de produits.
- L'**article 17** stipule les sanctions que peut prononcer le tribunal.
- L'**article 18** détermine le cadre des amendes administratives.

Le **chapitre 7** traite des dispositions finales, modificatives, abrogatoires et transitoires.

- L'**article 19** accorde au Roi la possibilité de soumettre les arrêtés d'exécution qu'il prend dans le cadre de cette loi à l'avis du Conseil supérieur d'Hygiène ou du Conseil National du Développement Durable.
- L'**article 20** introduit un devoir de discrétion relatif aux données confidentielles dont on peut prendre connaissance dans le champ d'application de cette loi.
- Les **articles 21 et 22** prévoient la création d'un nouveau fonds budgétaire organique "*Normes de produits Santé publique et Environnement*", alimenté par des redevances que le Roi peut imposer pour financer les missions qui découlent de la loi.
- L'**article 23** abroge certains articles de lois existantes et en remplace d'autres.
- L'**article 24** prévoit la persistance des dispositions existantes qui relèvent du champ d'application de cette loi et n'y sont pas contraires.

1. Introduction

Le Conseil souscrit pleinement à la nécessité actuelle de développer au niveau légal un cadre solide concernant la politique de produits, du point de vue du développement durable. Ce cadre doit servir à lever les blocages en matière de compétences, faciliter et hâter la mise en oeuvre de la réglementation internationale et à faire disparaître une série d'obstacles formels dans le domaine de la politique de produits. L'avant-projet que le Secrétaire d'Etat présente pour avis est à cet égard un pas important dans la bonne direction.

Souhaitant procurer à ce cadre un maximum de cohérence, de durabilité et de praticabilité, et faciliter son application future, le Conseil tient à formuler une série de remarques utiles. Nous établissons ici une distinction entre une série de remarques générales qui ont plutôt trait à la délimitation de l'avant-projet, et une série de remarques plus spécifiquement relatives à son contenu.

2. Délimitation de l'avant-projet

2.1. La réglementation du marché via des normes de produits n'est qu'un des nombreux instruments dont dispose l'autorité pour sa politique de l'environnement. Une telle réglementation se distingue grandement d'instruments financiers plus conformes au marché, qui se présentent sous forme de redevances ou de subsides - fort pris en considération ces dernières années -, et des instruments sociaux qui relèvent plutôt de l'information, de l'éducation... Il semble sensé au Conseil que le législateur, lorsqu'il prend des initiatives en la matière, essaie de baliser clairement le champ d'application de ces différents instruments. Le but du présent avant-projet aurait pu être considérablement clarifié par une évaluation de la normalisation de produits par rapport aux autres instruments, et par une description des situations dans lesquelles la normalisation des produits est plus avantageuse que l'utilisation d'autres instruments.

2.2. L'avant-projet de loi présenté ici n'est certes pas la première initiative qui tende à légiférer dans le domaine des normes de produits. Une situation du projet par rapport à ce qui existe déjà dans les différentes législations aurait certainement contribué à une meilleure compréhension du but de l'avant-projet. Un tel aperçu aurait permis en outre de se prononcer sur l'opportunité d'une coordination en matière de législation et de l'implication d'autres départements (Agriculture, Affaires économiques...) dans ce projet. Sur base d'un premier examen, le Conseil s'interroge sur le caractère plutôt limité de l'approche intégrée qui est à la base de l'avant-projet (Exposé des Motifs, p.7). Il y a en effet plusieurs options possibles pour élaborer une vraie loi-cadre, plus ambitieuse, qui soit un progrès pour toutes les parties concernées, quant à sa praticabilité et sa simplicité.

2.2.1. On aurait pu étendre l'avant-projet à un cadre juridique général relatif à une politique de produits écologique ou durable, qui aurait dépassé l'aspect de "normes de produits". Dans cette perspective, on pourrait introduire dans cette loi-cadre d'autres dispositions en matière de politique de produits, telles que le code de publicité environnementale, les écolabels, les taxes sur les produits...

2.2.2. Une autre possibilité consiste évidemment à développer la loi-cadre dans la direction de l'ensemble des normes de produits. Il est évident que l'avant-projet touche également à un nombre considérable de législations existantes (1) et à des organismes existants (e.a. le Conseil de la Consommation, la Commission des produits dangereux, l'Institut Belge de Normalisation). Vu la grande complexité des lois existantes dans ces matières, et leur importance pour toutes les parties concernées (autorités, population et industries), il est manifeste qu'une loi-cadre générale et univoque contribuerait certainement à la mise sur pied d'une législation fonctionnelle, cohérente et durable.

Etant donné le temps très court imparti au Conseil pour cet avis, et principalement à cause du caractère épars de la législation existante, il n'a pas été possible de rechercher les liens entre tous les éléments de l'avant-projet et cette législation.

Par exemple, la nouvelle définition des biocides à usage non agricole (art.1, §8, de l'avant-projet) est-elle conciliable avec les références qui y sont faites dans la législation fédérale sur les écotaxes ou le "Vlaamse Milieureglementering"? Dans un cadre plus large, nous nous interrogeons d'ailleurs sur la scission que l'avant-projet introduit dans la réglementation entre les biocides à usage non-agricole qui ressortissent à l'avant-projet, et les biocides à usage agricole, qui tombent hors de son champ d'application.

L'opinion du Conseil est que le développement de l'avant-projet dans le sens d'une loi-cadre plus étendue rend nécessaire l'implication d'autres départements. Nous estimons que cela ne constitue pas un obstacle, et est même à terme inévitable, puisque la

problématique du développement durable est, en dernière analyse, multi-départementale et transversale.

2.2.3. Afin de répondre à la nécessité et à l'ambition mentionnées ci-dessus de mettre en place une loi-cadre plus large, le Conseil demande qu'une autre structure soit donnée à l'avant-projet. La loi pourrait en effet être scindée en deux parties. Une première partie comporterait des dispositions générales, qui constitueraient le noyau de la loi-cadre (les chapitres 1, 2, 6 et partiellement 7, actuels). Une seconde partie contiendrait les dispositions particulières (les chapitres 3, 4 et 5 actuels). Ainsi, on maintiendrait pour l'avenir une nette distinction entre les dispositions réellement générales - éléments de la loi-cadre - mentionnées dans la première partie, et la seconde partie réunirait d'autres dispositions légales spécifiques, groupées par classes de produits.

2.3. En parallèle avec ces remarques au sujet de l'implication d'autres départements, le Conseil attache beaucoup d'importance à la cohérence avec la législation européenne et régionale. Le Conseil estime souhaitable que, dans le domaine des compétences respectives en politique environnementale, une mise en concordance mutuelle soit mise en place entre les politiques fédérale et régionales. Dans le même temps, le Conseil se prononce pour une mise en oeuvre efficace des normes européennes.

Toutefois, le Conseil tient à ajouter immédiatement que cette cohérence indispensable avec les réglementations européenne et régionales ne peut constituer un prétexte à l'immobilisme, ou à des situations qui empêcheraient l'autorité fédérale d'exercer ses compétences, par des manoeuvres dilatoires ou par des désaccords à d'autres niveaux d'autorité.

3. Remarques générales sur le contenu

3.1. L'absence, à l'actuel art.1er, d'un certain nombre de définitions d'expressions et de concepts, qui apparaissent toutefois à plusieurs reprises dans le corps du texte, ne permet pas de réaliser les ambitions d'une loi-cadre. D'autres définitions devraient, selon nous, être mieux précisées. Un ensemble de concepts bien définis nous semble être en effet la première condition pour une loi-cadre qui pourrait réaliser ultérieurement les attentes suscitées.

- Que devons-nous comprendre par exemple par "*environnement*", par "*durable*"? Qu'est-ce que la "*pollution*"? Comment définit-on "*utilisation*"? Que signifie concrètement l'expression "*emballages jetables*"?
- Dans la définition des groupes de produits, à l'art.1er, §2, on emploie la formulation suivante: "*les produits ... de manière équivalente*". Est-ce adéquat pour développer des mesures politiques destinées à l'encouragement d'alternatives?
- Si les buts de la protection de l'environnement et de la santé publique sont relativement connus de tous, par contre, la manière dont la Belgique va promouvoir les modes de production et de consommation durables n'est pas immédiatement évidente, à la lecture de l'Exposé des Motifs et de l'avant-projet de loi. Dans ce contexte, l'Exposé des Motifs renvoie à juste titre au Principe 8 de la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement, et au contenu du chapitre IV de l'Agenda 21. L'unique mesure spécifique que l'on retrouve dans l'Exposé des Motifs est la possibilité, reprise dans l'avant-projet, de réglementer l'exportation hors du domaine douanier de la Communauté européenne, en vue de la protection de la santé publique et de l'environnement dans les pays en voie de développement. Mais là aussi, on a de nouveau affaire à des concepts plutôt traditionnels de protection de l'environnement et de la santé publique, qui, quoiqu'ils soient une partie d'une notion plus large de "développement durable", ne constituent, dans leur

définition traditionnelle et étroite, qu'une plate-forme minimale à l'intérieur du développement durable. D'une part, cette imprécision crée beaucoup d'attentes, mais en même temps, suscite d'autre part, pour d'autres personnes, une grande crainte pour la future réalisation concrète.

3.2. Le Conseil marque son accord sur la nécessité de commencer le chapitre 2 (Dispositions générales) par un article 3 stipulant le devoir général de précaution. Cet article peut en effet, en l'absence d'une réglementation concrète, toujours constituer pour l'autorité un filet de protection. Dans la mesure où un tel article joue un rôle crucial, il doit être rédigé avec un soin particulier. Le Conseil se demande si, dans sa formulation actuelle,

- le concept de "*valorisation*" est compris dans le sens de l'utilisation ou de l'élimination?
- il s'agit de "*contribuer*" ou d'une "*possibilité de contribuer*" (réalité par opposition à potentialité)?
- il ne faudrait pas faire usage du terme de "*pollution*" comme mot-clef plutôt que du terme "*déchets*"?

Le Conseil estime souhaitable que dans cette disposition, on fasse référence aux "Best Available Technologies", qui évoluent peu à peu vers un concept utilisable. Nous pensons également qu'il serait utile d'explicitier, dans l'Exposé des motifs, le lien entre les articles 3 et 4 (obligation de précaution et réglementation concrète); cela indiquerait aussi la direction dans laquelle le législateur souhaite faire usage des possibilités concrètes prévues à l'art.4.

3.3. En ce qui concerne les instruments que prévoit le chapitre 2 de l'avant-projet dans ses art. 4 et 5, le Conseil relève un déséquilibre permanent, e.a. dans l'encadrement légal. Alors que pour les accords sectoriels, une procédure a été élaborée en détails, cela fait presque totalement défaut pour le fonctionnement au moyen des arrêtés d'exécution. Cette procédure peut toutefois, à notre avis, contribuer dans une grande mesure à faciliter l'acceptation de l'interprétation de la loi par le groupe-cible (tous ceux qui sont concernés par son application concrète). Le Conseil plaide donc pour un encadrement sérieux, qui comporte quatre éléments importants: (1) la politique doit être déterminée à partir de la compétence de l'autorité; (2) complétée par une concertation avec le groupe-cible et éventuellement avec d'autres départements concernés; (3) elle doit être soumise à l'expertise externe (par exemple, du Conseil Supérieur d'Hygiène) et (4) être confrontée avec les mouvements sociaux (par exemple, via le Conseil). Cela vaut tant pour les arrêtés d'exécution sur base de l'art.4 que pour les accords sectoriels dans le cadre de l'art.5 de l'avant-projet.

Nous estimons que l'actuelle rédaction de l'art.19 de l'avant-projet est, sur ce plan, tout à fait insuffisante. La concrétisation de la définition de la loi-cadre ne peut en aucune façon prendre la forme d'un avis facultatif demandé à un des deux organes mentionnés. Il est indispensable que les arrêtés d'exécution tiennent compte d'un certain nombre d'équilibres, si l'on désire que cette loi-cadre soit durable et qu'elle puisse générer des décisions importantes et généralement acceptées. Ces équilibres sont inévitables et doivent tenir compte du caractère provisoire de la connaissance scientifique (voir plus loin au point 3.7).

3.4. Le Conseil s'interroge particulièrement sur le champ d'application de l'art.4.

Le début du §1 de l'art.4 renvoie, comme cadre au rôle du Roi, à la protection de l'environnement et de la santé publique. Quelle relation y a-t-il entre ce début et le contenu

de l'art.2? L'art.2 décrit d'une façon plus explicite la protection de l'environnement et de la santé publique par le renvoi à "*effets nocifs ou risques d'effets nocifs...*"; cette description est absente du début de l'art.4, ce qui peut rendre l'application de cet art. plus large. L'art.2 tend, par ailleurs, à encourager et à promouvoir des modes de production et de consommation durables. Cette finalité n'est toutefois pas reprise au début de l'art.4, ce qui limite de façon substantielle le champ d'application de cet article. En conséquence, le Conseil demande de mettre plus en concordance le début du §1 de l'art.4 avec la finalité générale du projet tel que défini à l'art.2.

Au sujet du champ d'application des §2 et §3 du même art.4, le Conseil s'interroge également sur le pourquoi d'une limitation à la santé publique, et sur la raison de l'absence d'allusion à l'environnement. Tout en sachant que les compétences fédérales sont plus étendues en matière de santé publique qu'en matière d'environnement, le Conseil se demande pourquoi l'autorité fédérale ne prévoirait pas, à l'occasion de cette loi-cadre, la possibilité d'intervenir sur base de cette même loi. Cette intervention pourrait se faire en cas de danger important et immédiat (cf. formulation actuelle du §3) pour l'environnement, et compte tenu de la répartition actuelle des compétences.

3.5. Le Conseil estime très positif que le chapitre 2 concernant les dispositions générales relatives aux produits, comporte également, outre les démarches strictement réglementaires telles que prévues à l'art.4, le cadre légal pour les conventions sectorielles.

Le Conseil constate cependant un grand déséquilibre entre les encadrements des deux types de réglementation. Ce déséquilibre ne nous semble pas raisonnable. Le Conseil plaide pour qu'il soit prévu que le contrôle soit soumis à une expertise externe et à une confrontation avec les groupes sociaux, comme nous l'avons demandé plus haut à propos de l'interprétation de l'art.4, et soit appliqué de la même façon aux accords sectoriels.

Le Conseil plaide également pour que, dans le prolongement de la demande de confrontation avec tous les intéressés, la technique des accords sectoriels ait un maximum de chances pour contribuer aux modalités de la réalisation des buts formulés par l'autorité. Des accords sectoriels peuvent aussi jouer un rôle important en tant qu'impulsion et complément à la réglementation. La condition est cependant toujours que les accords mentionnent très clairement les obligations réciproques et qu'ils reçoivent, en tant que supplément à la réglementation, un caractère public (e.a. par le biais des avis qui seraient aussi demandés à l'égard de cet instrument de politique, par exemple au Conseil).

- Certains membres du Conseil - Belgische Boerenbond, Electrabel, Federatie Chemische Nijverheid, Groupement de la Sidérurgie, Vereniging van Belgische Ondernemingen - sont toutefois d'avis que le cadre légal actuel constitue un obstacle inacceptable. Il porte atteinte, d'une façon substantielle, au caractère attrayant et aux potentialités des accords sectoriels et selon ces membres, doit être assoupli.

3.6. L'introduction d'une série de nouvelles redevances et la création d'un fonds budgétaire organique "*Fonds Normes de Produits Santé publique et Environnement*" ont donné lieu, au sein du Conseil, à une discussion sur le contenu du terme "redevances". Si les redevances répondent aux définitions que l'on retrouve traditionnellement dans littérature fiscale à ce propos [\(2\)](#) et que ces redevances ne constituent donc pas une forme nouvelle et générale de financement pour la politique environnementale fédérale, on peut souscrire à leur introduction.

3.7. Enfin, le Conseil souhaite clôturer ces premières remarques générales sur l'avant-projet de loi relative aux normes de produits par quelques réflexions sur son propre rôle par rapport à la concrétisation ultérieure de ce projet.

Le Conseil est conscient qu'aussi bien le contenu du concept de "développement durable" que les connaissances scientifiques dans ce domaine sont en évolution, et qu'ils placent l'autorité devant l'évaluation nécessaire, périodique et sociale de sa politique. Il a déjà été fait référence ci-dessus à notre conviction qu'il ne se justifie pas d'introduire un choix entre un jugement d'expert et un avis à caractère plutôt social. Les deux font toujours partie d'une même réalité. De plus en plus, aussi dans les milieux scientifiques, il est accepté que de véritables certitudes, en tous cas concernant l'avenir, ne peuvent être fournies. Les décisions dans le cadre du développement durable constituent donc de vrais choix politiques qui sont faits sur base de jugements plutôt normatifs, relatifs à une situation future incertaine. La consultation d'organes à l'intérieur desquels les grandes composantes de la société sont représentées, ne nous semble à cet égard pas un luxe excessif. Vu sa composition, le Conseil est, certainement pour ce qui concerne la problématique de l'environnement et de la santé publique, et également pour le concept plus large de développement durable, l'organe par excellence qui doit être consulté dans le domaine de la normation de produits. Cette fonction d'avis n'est, selon nous, certainement pas en opposition avec des avis d'organes plus techniques et scientifiques mais leur est plutôt complémentaire. Le Conseil plaide donc pour que le législateur puisse inscrire une obligation générale d'avis pour tous les arrêtés d'exécution de cette loi-cadre, ainsi que pour tous les accords sectoriels conclus sur base de l'art.5 de l'avant-projet.

4. Conclusions

4.1. En conclusion, le Conseil tient à souligner une fois encore l'importance du présent avant-projet de loi. Nous estimons que cet avant-projet doit, dès lors, bénéficier dès le départ d'un maximum de chances afin de pouvoir devenir un moyen efficace de politique fédérale. Les remarques, considérations et suggestions du présent avis sont à considérer comme un premier apport en la matière de la part du Conseil.

4.2. Si le législateur maintenait inchangé le caractère facultatif des avis du Conseil, tel que stipulé actuellement à l'art.19 de l'avant-projet, le Conseil émettrait un avis de sa propre initiative, sur la concrétisation de la loi, chaque fois qu'il l'estime nécessaire. Ces avis seront émis sur base de l'art.3 §2 de l'AR du 12.10.1993 créant un Conseil National du Développement Durable.

Le Conseil projette également de formuler annuellement, à l'occasion de la parution de son rapport d'activités, un avis global sur la concrétisation de la loi par l'autorité pendant cette période, et cela indépendamment des avis spécifiques précités. A cette fin, le Conseil créera en son sein un groupe de travail permanent en matière de normes de produits.

Notes

1. Sans vouloir être exhaustifs, nous pouvons nous référer pour ces matières à:

- l'AR du 24 mai 1982 réglementant la mise sur la marché de substances pouvant être dangereuses pour l'homme et son environnement;
- l'AR du 11 janvier 1993 réglementant la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses en vue de leur mise sur la marché ou de leur emploi;

- la loi du 11 juillet 1969 relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage;
- l'AR du 5 juin 1975 relatif à la conservation, au commerce et à l'utilisation des pesticides et des produits phytopharmaceutiques;
- la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et autres produits;
- l'AR du 10 mai 1978 relatif aux produits cosmétiques;
- la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information du consommateur;
- la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des consommateurs;
- la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux;
- au Règlement Général sur la Protection du Travail (RGPT).
- Retour au [texte](#) -

2. A.Tiberghien, Handboek voor Fiscaal Recht, 1992, p.963: "*On parle de redevance lorsque la somme qui ... est exigée représente un avantage personnel que le contribuable retire d'un service public auquel il a eu volontairement recours... Par exemple, le paiement pour l'usage d'un parcètre est une redevance et non un impôt... Les redevances ne sont évidemment pas de vrais impôts, puisque ces derniers sont de nature générale et destinés à couvrir les dépenses générales du budget, là où les redevances ne concernent que les avantages personnels...*". - Retour au [texte](#) -