

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 7 augustus 1997 door de Minister van Volksgezondheid en door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 juni 1995 betreffende gevaarlijke stoffen en preparaten en bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik", heeft op 12 september 1997 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé publique et par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 7 août 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 23 juin 1995 relatif aux substances et préparations dangereuses et aux pesticides à usage non agricole", a donné le 12 septembre 1997 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Op grond van artikel 57, § 2, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen kan de Koning, wat bepaalde gevaarlijke stoffen betreft, een aantal handelingen aan het betalen van een retributie onderwerpen. Die handelingen zijn de volgende : de registratie, de erkenning en de gegevensverstrekking; de certificaten en de vergunningen; de notificaties; de wijzigingen en de afwijkingen in verband met het voorgaande; de controles. Volgens artikel 57, § 5, stelt de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de bedragen en de wijze van betaling van de retributies vast.

Ter uitvoering van o.m. die bepalingen is het koninklijk besluit van 23 juni 1995 genomen, betreffende gevaarlijke stoffen en preparaten en bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik.

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot de wijziging van dat besluit.

Aan artikel 2 van dat besluit wordt een paragraaf 3 toegevoegd, die een afwijking inhoudt van de regeling van de retributie bij de jaarlijkse aangifte, bedoeld in paragraaf 2. Volgens de ontworpen bepaling wordt, bij de eerste verlening van een toelating of bij het aflopen van een toelating, de retributie beperkt tot het gedeelte dat overeenstemt met het aantal maanden gedurende welke de toelating in het eerste of het laatste jaar geldig was.

.../...

Artikel 3 van het koninklijk besluit van 23 juni 1995 wordt vervangen. De ontworpen bepaling voert een eenmalige retributie van 5.000 frank in voor het op de markt brengen van gevaarlijke preparaten, bedoeld in het koninklijk besluit van 11 januari 1993 tot regeling van de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten met het oog op het op de markt brengen of het gebruik ervan. Voor het wijzigen van de aard of de hoeveelheid van een gevaarlijke component in de samenstelling van een gevaarlijk preparaat is eveneens een retributie van 5.000 frank verschuldigd; voor het wijzigen van de benaming van een gevaarlijk preparaat, en voor het toevoegen van een nieuw gevaarlijk preparaat aan een bestaande "gelijke groep" van gevaarlijke preparaten, is een retributie van 1.000 frank verschuldigd. Ten aanzien van de genoemde retributies wordt voorts in allerlei afwijkingen en vrijstellingen voorzien.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef verwijze men inzonderheid naar artikel 57, §§ 2 en 5, van de wet van 21 december 1994. De verwijzing naar artikel 58 dient weggelaten te worden.

2. Er dient verwezen te worden naar het advies van de inspectie van financiën, gegeven op 7 maart 1997.

.../...

3. In de Nederlandse tekst van het derde lid dient verwezen te worden naar het akkoord (in plaats van het advies) van de Minister van Begroting.

Artikel 1

De ontworpen bepaling kan op een duidelijker manier geredigeerd worden. De Raad van State geeft de volgende tekst in overweging :

"Als de aangifte betrekking heeft op het jaar waarin de toelating werd verleend of waarin de toelating afliep, is in afwijking van § 2 slechts een retributie verschuldigd ten belope van een twaalfde van het in § 2 bedoelde bedrag, vermenigvuldigd met het aantal maanden gedurende welke de toelating geldig was. Het aldus verkregen bedrag wordt per honderd frank naar boven afgerond.".

Artikel 2

1. Kenmerkend voor de retributies is, enerzijds, dat ze de geldelijke vergoeding zijn van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd, en anderzijds, dat er een redelijke verhouding bestaat tussen de waarde van de bewezen dienst en het bedrag van de gevorderde retributie. Bij gebrek aan een zodanige verhouding zou de retributie haar vergoedend karakter verliezen en van fiscale aard worden. Het is

.../...

trouwens dat vergoedend karakter en het vereiste van de redelijke verhouding tussen de gepresteerde dienst en de gevorderde retributie, die verantwoorden dat het vaststellen van het bedrag van de retributie aan de uitvoerende macht wordt opgedragen.

Te dezen wordt de retributie, blijkens het ontworpen artikel 3, § 1, geheven "vooraleer een gevaarlijk preparaat ... op de markt wordt gebracht".

Het op de markt brengen van een preparaat is een handeling gesteld door de fabrikant, waaraan op zichzelf geen tegenprestatie beantwoordt. Het "op de markt brengen" van een product is trouwens geen handeling bedoeld in artikel 57, § 2, van de wet van 21 december 1994, die het opleggen van een retributie kan verantwoorden.

Uit de vigerende tekst van artikel 3 van het koninklijk besluit van 23 juni 1995 blijkt evenwel dat rekening gehouden moet worden met hetgeen bepaald is in artikel 13 van het voornoemde koninklijk besluit van 11 januari 1993. Naar luid van die laatste bepaling moet een fabrikant, ten laatste 48 uren vóór het op de markt brengen van een gevaarlijk preparaat, aan het Nationaal Centrum ter voorkoming en behandeling van intoxicaties een aantal gegevens meedelen. Die notificatie brengt een optreden van het Nationaal Centrum mede, waarvoor een retributie geheven kan worden.

.../...

Om verenigbaar te zijn met de beginselen inzake het opleggen van een retributie en met artikel 57, § 2, van de wet van 21 december 1994, dient het ontworpen artikel 3, § 1, derhalve zo geredigeerd te worden dat daaruit duidelijker blijkt dat het de notificatie bij het Nationaal Centrum is, die aanleiding geeft tot het heffen van de retributie. Er dient m.a.w. nauwer te worden aangesloten bij de vigerende tekst van artikel 3 van het koninklijk besluit van 23 juni 1995.

Voor het overige beschikt de Raad van State niet over de nodige gegevens om na te gaan of er een redelijk evenredigheidsverband bestaat tussen het bedrag van de aldus omschreven retributie en de effectief gepresteerde dienst die daartegenover staat.

2. Subsidiair wordt het volgende opgemerkt.

2.1. In de ontworpen paragraaf 1 schrijve men "in de zin van" in plaats van "aldus gedefinieerd volgens".

2.2. In de Franse tekst van de ontworpen paragrafen 1, 2 en 4 schrijve men, overeenkomstig de Nederlandse tekst van het ontwerp en de vigerende bepalingen van het koninklijk besluit van 23 juni 1995, "FB" in plaats van "F".

.../...

Artikel 3

De gemachtigde heeft verklaard dat de datum van inwerkingtreding bepaald moet worden op 1 januari 1998.

PORTEE DU PROJET

Sur la base de l'article 57, § 2, de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, le Roi peut, en ce qui concerne certaines substances dangereuses, soumettre plusieurs actes au paiement d'une redevance. Ces actes sont les suivants : l'enregistrement, l'agrération et la transmission de données; les certificats et les autorisations; les notifications; les modifications et dérogations relatives aux points qui précèdent; les contrôles. Selon l'article 57, § 5, le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les montants et le mode de paiement de ces rétributions.

C'est en exécution de ces dispositions, notamment, que l'arrêté royal du 23 juin 1995 relatif aux substances et préparations dangereuses et aux pesticides à usage non agricole a été pris.

Le projet soumis pour avis tend à modifier cet arrêté.

Un paragraphe 3 est ajouté à l'article 2 de cet arrêté, qui comporte une dérogation à la règle relative à la redevance lors de la déclaration annuelle, visée au paragraphe 2. Selon la disposition en projet, lors de la première délivrance d'une autorisation ou à l'échéance d'une autorisation, la redevance se limite à la fraction égale au nombre de mois pendant lesquels l'autorisation était valable, au cours de la première ou de la dernière année.

.../...

L'article 3 de l'arrêté royal du 23 juin 1995 est remplacé. La disposition en projet introduit une redevance unique de 5.000 francs pour la mise sur le marché de préparations dangereuses visées dans l'arrêté royal du 11 janvier 1993 réglementant la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses en vue de leur mise sur le marché ou de leur emploi. Une redevance de 5.000 francs est due pour la modification de la nature ou de la quantité d'un composant dangereux entrant dans la composition d'une préparation dangereuse; une redevance de 1.000 francs est due pour la modification de la dénomination d'une préparation dangereuse ou pour l'addition d'une préparation dangereuse nouvelle à un "groupe équivalent" existant de préparations dangereuses. Diverses modifications et exemptions sont prévues en ce qui concerne les redevances précitées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule, il y aura lieu de se référer notamment à l'article 57, §§ 2 et 5, de la loi du 21 décembre 1994. Il y a lieu d'omettre la référence à l'article 58.

2. Il conviendra de viser l'avis de l'inspection des finances, donné le 7 mars 1997.

.../...

3. A l'alinéa 3, il y aura lieu, dans le texte néerlandais, de faire référence à l'accord (et non à l'avis) du Ministre du Budget.

Article 1er

La rédaction de la disposition en projet pourrait être précisée. Le Conseil d'Etat suggère le texte suivant :

"Lorsque la redevance porte sur l'année pendant laquelle l'autorisation a été accordée ou est venue à échéance, par dérogation au § 2, une redevance n'est due qu'à concurrence d'un douzième du montant prévu au § 2, multiplié par le nombre de mois pendant lesquels l'autorisation était valable. Le montant ainsi obtenu est arrondi à la centaine de francs supérieure."

Article 2

1. Ce qui caractérise les redevances tient, d'une part, en ce qu'elles constituent la rétribution financière d'un service que l'autorité rend à titre individuel au redevable et, d'autre part, en ce que la valeur du service rendu est raisonnablement proportionnée au montant de la redevance réclamée. A défaut d'une telle proportion, la redevance perdrait sa valeur de rétribution et acquerrait un caractère fiscal. C'est, du reste, cette valeur de rétribution et la condition de la proportion raisonnable entre le service rendu et la redevance réclamée qui justifient que le

.../...

soin de fixer le montant de cette dernière soit confié au pouvoir exécutif.

En l'occurrence, selon l'article 3, § 1er, en projet, la redevance est prélevée "avant qu'une préparation dangereuse ... n'est (lire : ne soit) mise sur le marché".

La mise sur le marché d'une préparation est un acte accompli par le fabricant, auquel ne correspond, en soi, aucune contrepartie. Au reste, la "mise dans le commerce" d'un produit ne constitue pas un acte visé à l'article 57, § 2, de la loi du 21 décembre 1994, qui soit susceptible de justifier l'imposition d'une redevance.

Le texte en vigueur de l'article 3 de l'arrêté royal du 23 juin 1995 fait néanmoins apparaître qu'il y a lieu de tenir compte de la disposition figurant à l'article 13 de l'arrêté royal précité du 11 janvier 1993. Aux termes de cette dernière, un fabricant doit, au plus tard 48 heures avant la mise dans le commerce d'une préparation dangereuse, transmettre un certain nombre de données au Centre national de prévention et de traitement des intoxications. Cette notification entraîne une intervention du Centre national, pouvant justifier la perception d'une redevance.

Pour être compatible avec les principes relatifs à l'imposition d'une redevance et avec l'article 57, § 2, de la loi du 21 décembre 1994, l'article 3, § 1er, en projet, doit dès lors être rédigé de manière à faire apparaître plus clairement que c'est la notification au Centre national qui

.../...

donne lieu à la perception de la redevance. En d'autres termes, il y a lieu de se conformer davantage au texte en vigueur de l'article 3 de l'arrêté royal du 23 juin 1995.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat ne dispose pas des données nécessaires lui permettant de vérifier s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre le montant de la redevance réclamée et le service effectivement rendu qui lui correspond.

2. A titre subsidiaire, il convient de relever ce qui suit :

2.1. Au paragraphe 1er en projet, il conviendrait d'écrire "au sens de" au lieu de "telle que définie par".

2.2. Dans le texte français des paragraphes 1er, 2 et 4, en projet, il y aura lieu d'écrire "FB" au lieu de "F", conformément au texte néerlandais du projet et aux dispositions en vigueur de l'arrêté royal du 23 juin 1995.

Article 3

Le délégué du gouvernement a déclaré que la date d'entrée en vigueur doit être fixée au 1er janvier 1998.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw M.-R. BRACKE,
Madame

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs P. LEMMENS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. J. DRIJKONINGEN en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendarissen.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. J. DRIJKONINGEN et exposée par M. E. VANHERCK, référendaires

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

M.-R. BRACKE