ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.023/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 13 décembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant les articles 4, 8, 9, 12 et 13 de la loi du 27 décembre 1994 portant assentiment de l'accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, signé à Bruxelles le 9 février 1994, entre les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume du Danemark, du Grand Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas et instaurant une Eurovignette, conformément à la directive 93/89/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 octobre 1993", a donné le 18 décembre 2000 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.023/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 13 december 2000 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de artikelen 4, 8, 9, 12 en 13 van de wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van het verdrag inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens, ondertekend te Brussel op 9 februari 1994 door de Regeringen van het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden, en tot invoering van een Eurovignet, overeenkomstig richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993", heeft op 18 december 2000 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation telle qu'elle est reproduite dans la lettre de demande d'avis est la suivante :

" (...)

- het akkoord dat de Regering op 14 september 2000 met werkgeversfederaties en syndicale organisaties van de sector van het wegvervoer heeft gesloten, voorzag dat een werkgroep zou worden samengesteld uit vertegenwoordigers van de werkgeversfederaties en de departementen van Financiën en van Vervoer om een inventaris op te maken van de maatregelen die een toenadering van de toepassingsmodaliteiten van de verkeersbelasting en het eurovignet toestaan;

- zoals voorzien in het akkoord heeft die werkgroep binnen twee maanden (na de ondertekening van het akkoord) een eindverslag neergelegd waarin de hiervoor bedoelde inventaris is opgenomen;

- zowel tijdens de besprekingen die geleid tot het akkoord als tijdens de vergaderingen van de werkgroep, hebben de vertegenwoordigers van de werkgeversfederaties en van de syndicaten er steeds op aan gedrongen dat de nieuwe maatregelen zo vlug mogelijk worden toegepast; zulks geldt inzonderheid voor de mogelijkheid om reeds voor het aanslagjaar 2000 een terugbetaling te verkrijgen (van maximum 2 maanden) bij een tijdelijke buitengebruikstelling;

- gelet op de omstandigheden waarin het akkoord van 14 september 2000 tot stand is gekomen en de aard van de voorgestelde maatregelen, is het noodzakelijk dat de nieuwe wettelijke bepalingen inzake het eurovignet zo vlug mogelijk in werking kunnen treden.".

*

* *

Dans le bref délai de trois jours qui lui a été imparti, la section de législation du Conseil d'Etat, s'est limitée aux observations ci-après.

1. Selon les explications fournies à la section de législation, le Ministre du Budget aurait, lors de la délibération en Conseil des ministres, retiré les objections qu'il avait précédemment formulées à l'encontre de l'avant-projet. C'est sous réserve de l'accord exprès du Ministre du Budget que le présent avis est donné.

2. Usant de la faculté offerte aux Etats membres par l'article 7, g, alinéa 2, de la directive 93/89/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 octobre 1993 relative à l'application par les Etats membres des taxes sur certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises par route, ainsi que des péages et droits d'usage

perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures (1), le Royaume de Belgique applique uniquement pour les véhicules immatriculés sur son territoire des taux annuels. L'eurovignette les concernant est payée pour une période de douze mois à un taux fixe et est forfaitaire (2). Son caractère forfaitaire est renforcé par l'article 4, alinéa 3, de la loi du 27 décembre 1994 portant assentiment de l'accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, signé à Bruxelles le 9 février 1994, entre les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume du Danemark, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas et instaurant une eurovignette, conformément à la directive 93/89/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 octobre 1993, qui institue pour les véhicules immatriculés en Belgique une présomption irréfragable de circulation du véhicule sur la voie publique aussi longtemps qu'il est ou doit être inscrit au répertoire matricule de l'Office de la Circulation routière. Il s'ensuit que l'eurovignette reste due pour les

---

(1) La directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, qui a succédé à la directive 93/89/CEE précitée à la suite de son annulation par la Cour de Justice, contient une disposition semblable en son article 7, paragraphe 8, alinéa 2.

(2) Articles 7 et 8 de la loi du 27 décembre 1994 portant assentiment de l'accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, signé à Bruxelles le 9 février 1994, entre les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume du Danemark, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas et instaurant une eurovignette, conformément à la directive 93/89/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 octobre 1993.

véhicules inscrits au répertoire même en cas d'inactivité du véhicule et ce, quelle qu'en soit la durée. Le seul cas dans lequel il y a matière à remboursement est celui, prévu à l'article 12 de la loi précitée, de la restitution de l'attestation qui prouve l'acquittement de l'eurovignette (voir aussi article 10 de l'Accord).

L'avant-projet de loi examiné s'écarte sur des points essentiels de ce système en ce que, d'une part, il supprime la présomption iuris et de iure de l'article 4, alinéa 3, de la loi précitée (1) et, d'autre part, il prévoit un second cas de remboursement de l'eurovignette : l'inactivité temporaire du véhicule (2). La débition de l'eurovignette devient ainsi étroitement liée à l'usage effectif du véhicule; l'avant-projet s'inscrit de la sorte dans la logique de l'article 7, paragraphe 8, alinéa 1er, de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, aux termes duquel :

> "Les taux des droits d'usage sont proportionnels à la durée d'utilisation des infrastructures concernées." (3).

---

(1) Articles 2 et 3 de l'avant-projet (abrogation de l'article 4, alinéa 3, de la loi du 27 décembre 1994, et remplacement de l'article 8 de la même loi).

(2) Article 12, § 2, en projet de la loi du 27 décembre 1994 (article 5 de l'avant-projet).

(3) Voir également le considérant 15 de la directive 1999/62/CE. La précédente directive 93/89/CEE contenait déjà la même disposition à l'article 7, g, alinéa 1er.

L'avant-projet abandonne pour partie la faculté offerte par l'article 7, paragraphe 8, alinéa 2, de la directive 1999/62/CE précitée et instaure un nouveau régime de restitution de l'eurovignette : bien que fixée en principe à un taux annuel et valable pour l'ensemble du réseau routier, l'eurovignette pourrait être réduite d'un ou de deux douzièmes par un mécanisme cumulatif des jours d'inactivité du véhicule.

On ne peut cependant appliquer le régime de proportionnalité inscrit à l'alinéa premier de la disposition précitée que de manière complète et cohérente. Or, en vertu de l'article 12, § 2, alinéas 2 et 3, en projet, le remboursement est plafonné à deux douzièmes du montant annuel de l'eurovignette, et ce, même si les périodes d'inactivité du véhicule excèdent deux douzièmes de l'année. A première vue - la section de législation du Conseil d'Etat n'a disposé que de trois jours pour donner son avis - le régime hybride envisagé ne paraît pas compatible avec l'article 7, paragraphe 8, précité de la directive communautaire.

3. Contrairement à l'article 8, § 1er, en projet, l'article 12, § 2, en projet, ne limite pas son champ d'application aux "véhicules visés à l'article 4, alinéa 2", de la loi du 27 décembre 1994 précitée. Si, comme il semble, telle n'était pas l'intention de l'auteur du projet, le texte de l'article 12, § 2, devrait être revu en conséquence.

4. Contrairement à l'article 12, § 2, alinéa 4, en projet, qui règle le problème de l'admissibilité des différents modes de preuve en cas d'inactivité temporaire du véhicule, rien n'est prévu en ce qui concerne la preuve de sa mise en circulation sur la voie publique à l'article 8, § 1er, en projet. Pareille lacune est de nature à causer de sérieuses difficultés tant en ce qui concerne la preuve de la débition de l'eurovignette en application de cette disposition que de son remboursement rétroactif en application de l'article 7, alinéa 2, de l'avant-projet.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering in de brief met de adviesaanvraag aldus :

" (...)

- het akkoord dat de Regering op 14 september 2000 met werkgeversfederaties en syndicale organisaties van de sector van het wegvervoer heeft gesloten, voorzag dat een werkgroep zou worden samengesteld uit vertegenwoordigers van de werkgeversfederaties en de departementen van Financiën en van Vervoer om een inventaris op te maken van de maatregelen die een toenadering van de toepassingsmodaliteiten van de verkeersbelasting en het eurovignet toestaan;

- zoals voorzien in het akkoord heeft die werkgroep binnen twee maanden (na de ondertekening van het akkoord) een eindverslag neergelegd waarin de hiervoor bedoelde inventaris is opgenomen;

- zowel tijdens de besprekingen die geleid tot het akkoord als tijdens de vergaderingen van de werkgroep, hebben de vertegenwoordigers van de werkgeversfederaties en van de syndicaten er steeds op aan gedrongen dat de nieuwe maatregelen zo vlug mogelijk worden toegepast; zulks geldt inzonderheid voor de mogelijkheid om reeds voor het aanslagjaar 2000 een terugbetaling te verkrijgen (van maximum 2 maanden) bij een tijdelijke buitengebruikstelling;

- gelet op de omstandigheden waarin het akkoord van 14 september 2000 tot stand is gekomen en de aard van de voorgestelde maatregelen, is het noodzakelijk dat de nieuwe wettelijke bepalingen inzake het eurovignet zo vlug mogelijk in werking kunnen treden.".

*

* *

Binnen de korte termijn van drie dagen die de afdeling wetgeving van de Raad van State is toebedeeld, heeft zij zich beperkt tot de hiernavolgende opmerkingen.

1. Volgens de uitleg die aan de afdeling wetgeving is verstrekt, zou de Minister van Begroting tijdens het overleg in de Ministerraad de bezwaren die hij voordien had geuit ten aanzien van het voorontwerp, hebben ingetrokken. Het onderhavige advies wordt gegeven onder voorbehoud van de uitdrukkelijke akkoordbevinding van de Minister van Begroting.

2. Het Koninkrijk België past enkel voor de voertuigen die op zijn grondgebied zijn ingeschreven, jaartarieven toe, waarbij het gebruik maakt van de mogelijkheid die de lidstaten wordt geboden in artikel 7, g, tweede alinea, van richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993 betreffende de toepassing door de Lid-Staten van de belastingen op sommige voor het goederenvervoer over de weg gebruikte voertuigen en van de

voor het gebruik van sommige infrastructuurvoorzieningen geheven tolgelden en gebruiksrechten (1). Het eurovignet voor die voertuigen wordt betaald voor een periode van twaalf maanden tegen een vast tarief; het gaat om een forfait (2). Het forfaitaire karakter van het tarief wordt versterkt door artikel 4, derde lid, van de wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van het Verdrag inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens, ondertekend te Brussel op 9 februari 1994 door de Regeringen van het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden, en tot invoering van een Eurovignet overeenkomstig richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993, dat voor de voertuigen die in België zijn ingeschreven, een onweerlegbaar vermoeden instelt dat het voertuig zolang het in het repertorium van de Dienst van het Wegverkeer ingeschreven is of moet zijn, gebruik maakt

---

(1) Richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen, die in de plaats is gekomen van de genoemde richtlijn 93/89/EEG nadat deze door het Hof van Justitie vernietigd was, bevat een soortgelijke bepaling in artikel 7, lid 8, tweede alinea.

(2) De artikelen 7 en 8 van de wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van het Verdrag inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens, ondertekend te Brussel op 9 februari 1994 door de Regeringen van het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden, en tot invoering van een Eurovignet overeenkomstig richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993.

van de openbare weg. Daaruit volgt dat het eurovignet verschuldigd blijft voor de voertuigen die ingeschreven zijn in het repertorium, zelfs al worden ze niet gebruikt en ongeacht hoe lang die periode van inactiviteit duurt. Het enige geval waarin er grond is tot terugbetaling, is het in artikel 12 van de genoemde wet bepaalde geval waarbij het certificaat waaruit blijkt dat het eurovignet betaald is, wordt teruggestuurd (zie ook artikel 10 van het Verdrag).

Het onderzochte voorontwerp van wet wijkt op essentiële punten af van die regeling, doordat het enerzijds het vermoeden iuris et de iure van artikel 4, derde lid, van de genoemde wet afschaft (1), en anderzijds voorziet in een tweede geval waarin het eurovignet wordt terugbetaald : de tijdelijke inactiviteit van het voertuig (2). Of een eurovignet betaald moet worden, zal daardoor voortaan nauw samenhangen met het effectieve gebruik van het voertuig; daarmee sluit het voorontwerp aan bij artikel 7, lid 8, eerste alinea, van richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen, dat luidt als volgt :

---

(1) De artikelen 2 en 3 van het voorontwerp (opheffing van artikel 4, derde lid, van de wet van 27 december 1994, en vervanging van artikel 8 van dezelfde wet)

(2) Ontworpen artikel 12, § 2, van de wet van 27 december 1994 (artikel 5 van het voorontwerp).

"Het tarief van de gebruiksrechten is evenredig met de duur van het gebruik van de betrokken infrastructuurvoorzieningen." (1)

Het voorontwerp stapt gedeeltelijk af van de mogelijkheid die geboden wordt in artikel 7, lid 8, tweede alinea, van de genoemde richtlijn 1999/62/EG, en voert een nieuwe regeling inzake de terugbetaling van het eurovignet in : ook al is in beginsel een jaarlijks tarief vastgesteld voor het eurovignet, dat geldt voor het hele wegennet, dit tarief kan met één of met twee twaalfden worden verminderd door een mechanisme waarbij het aantal dagen dat het voertuig niet wordt gebruikt, wordt opgeteld.

De evenredigheidsregel vastgelegd in de eerste alinea van de genoemde bepaling kan nochtans alleen op volledige en coherente wijze worden toegepast. Krachtens het ontworpen artikel 12, § 2, tweede en derde lid, kunnen echter maximaal twee twaalfden van het jaarlijkse bedrag van het eurovignet worden terugbetaald, zelfs indien de periodes van inactiviteit van het voertuig langer duren dan twee twaalfden van het jaar. De hybridische regeling die wordt voorgesteld lijkt op het eerste gezicht - de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft slechts over drie dagen beschikt om haar advies uit te brengen - niet verenigbaar met het genoemde artikel 7, lid 8, van de communautaire richtlijn.

---

(1) Zie ook overweging 15 van richtlijn 1999/62/EG. De vorige richtlijn 93/89/EEG bevatte reeds dezelfde bepaling in artikel 7, g, eerste alinea.

3. In tegenstelling tot het ontworpen artikel 8, § 1, beperkt het ontworpen artikel 12, § 2, zijn werkingssfeer niet tot de "in artikel 4, tweede lid (van de genoemde wet van 27 december 1994) bedoelde voertuigen". Indien dat, zoals het erop lijkt, niet de bedoeling was van de steller van het ontwerp, moet artikel 12, § 2, dienovereenkomstig worden herzien.

4. In tegenstelling tot het ontworpen artikel 12, § 2, vierde lid, waarin wordt geregeld welke vormen van bewijsvoering aangaande de tijdelijke inactiviteit van het voertuig worden toegestaan, bevat het ontworpen artikel 8, § 1, geen enkele bepaling aangaande het leveren van het bewijs dat het voertuig van de openbare weg gebruik maakt. Zulk een leemte kan voor ernstige problemen zorgen, zowel wat betreft de bewijsvoering inzake het verschuldigd zijn van het eurovignet overeenkomstig die bepaling, als inzake de terugbetaling ervan met terugwerkende kracht overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van het voorontwerp.

La chambre était composée de

Messieurs R. ANDERSEN, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

P. LIENARDY, conseillers d'Etat,
P. VANDERNOOT, staatsraden,

Madame C. GIGOT, greffier assumé,
Mevrouw toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

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

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

C. GIGOT

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. ANDERSEN