KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.957/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 december 2004 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende heffingen bepaald bij artikel 4 van de wet van [9 december 2004] betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen", heeft op 11 januari 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de heffingen te bepalen die kunnen worden opgelegd aan de operatoren, zijnde de natuurlijke en rechtspersonen wier activiteiten zijn onderworpen aan de controle van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Het ontwerp bevat in het bijzonder bepalingen in verband met de vaststelling van een forfaitaire jaarlijkse heffing en variabele jaarlijkse heffingen (artikelen 2 tot 11), en in verband met de aangifte, de facturering en de betaling van de heffingen (artikelen 12 tot 14).

De artikelen 15 tot 18 bevatten overgangsbepalingen, opheffingsbepalingen en een inwerkingtredingsbepaling.

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in verscheidene bepalingen van de wet van 9 december 2004 betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Artikel 4, § 1, van de voornoemde wet van 9 december 2004, welke bepaling de Koning machtigt tot het bepalen van het bedrag van de heffingen evenals de termijnen en de nadere regels van de inning ervan, biedt rechtsgrond aan de artikelen 1 tot 13, en 15, derde tot vijfde lid, van het ontwerp, en aan de bijlagen bij het ontwerp [1].

De rechtsgrond voor artikel 16, 4°, van het ontwerp wordt geboden door artikel 6, § 1, van de voornoemde wet van 9 december 2004. Deze bepaling machtigt de Koning om, binnen de beperkingen opgelegd aan de uitvoering van de artikelen 4 en 5 van die wet, o.m. de bepalingen van het koninklijk besluit van 28 september 1999 tot vaststelling van sommige rechten ten voordele van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen op te heffen, aan te vullen, te wijzigen, te vervangen en te coördineren [2].

Artikel 11, § 1, vijfde lid, van dezelfde wet, dat de Koning machtigt de termijnen en de nadere regels te bepalen inzake de betekening van de ingebrekestellingen, biedt rechtsgrond aan artikel 14 van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

4. Het ontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag. Deze procedure blijkt nog niet te zijn afgerond.

---

[1] Op grond van artikel 7 van dezelfde wet zijn de besluiten genomen met toepassing van o.m. artikel 4 van rechtswege opgeheven, met terugwerkende kracht tot de datum van hun inwerkingtreding, wanneer ze niet door de wetgever worden bekrachtigd binnen de achttien maanden volgend op hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

[2] Krachtens artikel 6, § 2, van dezelfde wet vervalt deze machtiging twee jaar na de inwerkingtreding van de betrokken wet. Op grond van artikel 7 van dezelfde wet zijn ook de besluiten genomen met toepassing van artikel 6 van rechtswege opgeheven, met terugwerkende kracht tot de datum van hun inwerkingtreding, wanneer ze niet door de wetgever werden bekrachtigd binnen de achttien maanden volgend op hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

Zolang niet blijkt dat de Commissie geen bezwaren heeft tegen de ontworpen regeling (of dat de termijn voor het maken van bezwaren verstreken is), kan het ontworpen besluit niet worden genomen.

5. Gelet op de weerslag van de ontworpen regeling op het landbouwbeleid, moet met toepassing van artikel 6, § 3*bis*, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, overleg gepleegd worden met de betrokken gewestregeringen.

Blijkens de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag is dit overleg nog niet afgerond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Gelet op hetgeen is opgemerkt in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit (opmerking 3), kan in het eerste lid van de aanhef inzonderheid verwezen worden naar de artikelen 4, § 1, 6, § 1, en 11, § 1, van de voornoemde wet van 9 december 2004.

7. Na het eerste lid dienen een aantal leden te worden ingevoegd, waarin - in chronologische volgorde - verwezen wordt naar de koninklijke besluiten of naar de artikelen van de koninklijke besluiten, die worden opgeheven bij artikel 16 van het ontworpen besluit.

Artikel 2

8. Naar analogie met artikel 10 van het ontwerp, schrijve men in het tweede lid van artikel 2 "... operatoren in de transportsector ..." in plaats van "... transporteurs ...".

Artikel 3

9. In het tweede lid van dit artikel wordt bepaald dat, indien er meer dan één activiteitssector van toepassing is op een vestigingseenheid, er wordt gekozen voor de "economisch belangrijkste activiteit".

Die term is onduidelijk. Uit het ontwerp blijkt niet aan de hand van welk criterium "de economisch belangrijkste activiteit" zal worden bepaald. De gemachtigde ambtenaar heeft in dit verband het volgende verduidelijkt:

> "De economisch belangrijkste activiteit kan vastgelegd worden op basis van een objectief en meetbaar criterium zoals bijvoorbeeld de toegevoegde waarde, het bruto exploitatiesaldo of de omzet."

Artikel 3, tweede lid, van het ontwerp zou in die zin gepreciseerd moeten worden. Het verdient bovendien aanbeveling de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 3, tweede lid, beter op elkaar af te stemmen.

Artikel 9

10. In de Nederlandse tekst schrijve men "variabele heffing" in plaats van "bijkomende heffing".

Artikel 11

11. Dit artikel heeft betrekking op de aanpassing van de jaarlijkse heffing van een bedrijf, op basis van de al dan niet validatie van het autocontrolesysteem.

Het is niet duidelijk op welke heffing - de forfaitaire en/of de variabele - deze coëfficiënt wordt toegepast.

De gemachtigde ambtenaar heeft in dit verband het volgende verduidelijkt:

"Het is wel degelijk de bedoeling de coëfficiënt toe te passen op de volledige som, dit is zo afgesproken met de sectoren. In art. 2 gaat het over «jaarlijks een forfaitaire heffing», in art. 3 gaat het om een «variabele jaarlijkse heffing», en in artikel 11 over een «jaarlijkse heffing», zonder verwijzing naar forfaitair of variabel. Hieruit lijkt mij afgeleid te kunnen worden dat art. 11 zowel op artikel 2 als artikel 3 slaat.

Het lijkt er inderdaad op dat de terminologie gebruikt in de artikels 2, 3 en 11 beter op elkaar afgestemd kan worden ofwel dat in artikel 11 verwezen wordt naar de variabele en forfaitaire heffing."

Gelet op die toelichting, verdient het inderdaad aanbeveling om in artikel 11 de woorden "forfaitaire en variabele" in te voegen tussen de woorden "jaarlijkse" en "heffing".

Artikel 12

12. Dit artikel regelt de aangifte en de facturering. Luidens het vierde lid bevat de aangifte de gegevens van het jaar voorafgaand aan datgene waarop ze betrekking heeft.

Gelet op het bepaalde in het eerste lid van dit artikel, kan het vierde lid, dat een loutere herhaling bevat, worden weggelaten.

Artikel 16

13. Dit artikel bevat een aantal opheffingsbepalingen. Niettemin worden in het 4°, tweede lid, en het 5°, tweede lid, een aantal voorschriften opgenomen die veeleer het karakter van een overgangsbepaling hebben. Het verdient aanbeveling die laatste bepalingen te integreren in artikel 15 van het ontwerp [3].

---

[3]Overigens dienen de overgangsbepalingen na de opheffingsbepalingen te komen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

W. GEURTS D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.957/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 22 décembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les contributions visées à l'article 4 de la loi du [9 décembre 2004] relative au financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire", a donné le 11 janvier 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend fixer les contributions pouvant être imposées aux opérateurs, à savoir les personnes physiques et morales dont les activités sont soumises au contrôle de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

Le projet comprend notamment des dispositions relatives à la fixation d'une contribution annuelle forfaitaire et de contributions annuelles variables (articles 2 à 11) ainsi qu'à la déclaration, à la facturation et au paiement des contributions (articles 12 à 14).

Les articles 15 à 18 renferment des dispositions transitoires et abrogatoires ainsi qu'une disposition fixant l'entrée en vigueur.

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans différentes dispositions de la loi du 9 décembre 2004 relative au financement de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

L'article 4, § 1er, de la loi susvisée du 9 décembre 2004, qui habilite le Roi à déterminer le montant des contributions ainsi que les délais et modalités de leur perception, procure un fondement juridique aux articles 1er à 13, et 15, alinéas 3 à 5, du projet ainsi qu'aux annexes du projet [1].

L'article 16, 4°, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 6, § 1er, de la loi susvisée du 9 décembre 2004. Cette disposition habilite le Roi, dans les limites de l'exécution des articles 4 et 5 de cette loi, à abroger, compléter, modifier, remplacer et coordonner les dispositions de, notamment, l'arrêté royal du 28 septembre 1999 fixant certains droits en faveur de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire [2].

L'article 11, § 1er, alinéa 5, de la même loi, qui habilite le Roi à fixer les délais et modalités de notification des mises en demeure, constitue le fondement juridique de l'article 14 du projet.

FORMALITÉS

4. Le projet a été communiqué à la Commission européenne conformément à l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE. Cette procédure n'est pas encore terminée.

---

1 En vertu de l'article 7 de la même loi, les arrêtés pris en exécution de l'article 4, notamment, sont abrogés de plein droit avec effet rétroactif à la date de leur entrée en vigueur lorsqu'ils n'ont pas été confirmés par le législateur dans les dix-huit mois de leur publication au Moniteur belge.

2 En vertu de l'article 6, § 2, de la même loi, cette habilitation expire deux ans après l'entrée en vigueur de la loi concernée. Selon l'article 7 de la même loi, les arrêtés royaux pris en exécution de l'article 6 sont également abrogés de plein droit avec effet rétroactif à la date de leur entrée en vigueur lorsqu'ils n'ont pas été confirmés par le législateur dans les dix-huit mois de leur publication au Moniteur belge.

.../...

Tant qu'il n'apparaît pas que la Commission n'a aucune objection à formuler contre le régime en projet (ou que le délai prévu pour formuler des objections est expiré), l'arrêté en projet ne peut être pris.

5. Vu l'incidence du régime en projet sur la politique agricole, il convient de procéder à une concertation avec les gouvernements des régions concernés, et ce en application de l'article 6, § 3*bis*, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Selon les pièces jointes à la demande d'avis, cette concertation n'est pas encore terminée.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Vu ce qui a été relevé à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet (observation 3), le premier alinéa du préambule peut notamment faire référence aux articles 4, § 1er, 6, § 1er, et 11, § 1er, de la loi du 9 décembre 2004 susvisée.

7. Après le premier alinéa, il convient d'insérer un certain nombre d'alinéas faisant référence - dans l'ordre chronologique - aux arrêtés royaux ou aux articles des arrêtés royaux qui sont abrogés par l'article 16 de l'arrêté en projet.

Article 2

8. Par analogie avec l'article 10 du projet, on écrira à l'alinéa 2 de l'article 2 "... les opérateurs du secteur du transport ..." au lieu de ... les transporteurs ...".

Article 3

9. L'alinéa 2 de cet article dispose que, pour la détermination du secteur auquel se rattache l'unité d'établissement, il est tenu compte de "l'activité principale économique".

Cette expression n'est pas claire. Le projet n'indique pas le critère sur la base duquel sera établie "l'activité principale économique". À cet égard, le fonctionnaire délégué a apporté les précisions suivantes:

> "De economisch belangrijkste activiteit kan vastgelegd worden op basis van een objectief en meetbaar criterium zoals bijvoorbeeld de toegevoegde waarde, het bruto exploitatiesaldo of de omzet."

L'article 3, alinéa 2, du projet devrait être précisé en ce sens. Il conviendrait en outre d'assurer la concordance entre les textes français et néerlandais de l'article 3, alinéa 2.

Article 9

10. Dans le texte néerlandais, on écrira "variabele heffing" au lieu de "bijkomende heffing".

Article 11

11. Cet article concerne l'adaptation de la contribution annuelle d'une entreprise en fonction de la validation ou non du système d'autocontrôle.

Le texte en projet ne fait pas apparaître clairement à quelle contribution - la contribution forfaitaire et/ou la contribution variable - le coefficient est appliqué.

À cet égard, le fonctionnaire délégué a apporté les précisions suivantes:

> "Het is wel degelijk de bedoeling de coëfficiënt toe te passen op de volledige som, dit is zo afgesproken met de sectoren. In art. 2 gaat het over «jaarlijks een forfaitaire heffing», in art. 3 gaat het om een «variabele jaarlijkse heffing», en in artikel 11 over een «jaarlijkse heffing», zonder verwijzing naar

forfaitair of variabel. Hieruit lijkt mij afgeleid te kunnen worden dat art. 11 zowel op artikel 2 als artikel 3 slaat.

Het lijkt er inderdaad op dat de terminologie gebruikt in de artikels 2, 3 en 11 beter op elkaar afgestemd kan worden ofwel dat in artikel 11 verwezen wordt naar de variabele en forfaitaire heffing."

En égard à ces explications, il est en effet recommandé de remplacer, à l'article 11, les mots "La contribution annuelle" par les mots "La contribution annuelle forfaitaire et la contribution annuelle variable".

Article 12

12. Cet article règle la déclaration et la facturation. Selon l'alinéa 4, la déclaration contient les données de l'année qui précède l'année sur laquelle elle porte.

Vu la règle énoncée à l'alinéa 1er de cet article, l'alinéa 4, qui n'est qu'une redite, peut être omis.

Article 16

13. Cet article renferme un certain nombre de dispositions abrogatoires. Le 4°, alinéa 2, et le 5°, alinéa 2, contiennent cependant certaines prescriptions qui présentent plutôt le caractère d'une disposition transitoire. Il est recommandé d'intégrer ces dernières dispositions à l'article 15 du projet [3].

---

[3] D'autre part, les dispositions transitoires doivent être inscrites après les dispositions abrogatoires.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS D. ALBRECHT