

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 38.289/3

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 31 maart 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende materialen en voorwerpen van kunststof bestemd om met voedingsmiddelen in aanraking te komen", heeft op 19 april 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 beoogt de omzetting in de interne rechtsorde van richtlijn 2002/72/EG van de Commissie van 6 augustus 2002 inzake materialen en voorwerpen van kunststof, bestemd om met voedingsmiddelen in aanraking te komen, gewijzigd bij richtlijn 2004/1/EG van de Commissie van 6 januari 2004 en richtlijn 2004/19/EG van de Commissie van 1 maart 2004.

Het ontwerp regelt daartoe inzonderheid het toepassingsgebied (artikel 1), de globale migratielimieten voor bestanddelen van de materialen en voorwerpen van kunststof in voedingsmiddelen (artikel 2), de samenstelling van materialen en voorwerpen in kunststof (artikel 3 en de bijlage), de specifieke migratielimieten (artikel 4 en de bijlage), de informatie die de materialen en voorwerpen in kunststof moet vergezellen wanneer ze in de handel worden gebracht, anders dan door middel van verkoop in detailhandel (artikel 5), en het hergebruik van materialen (artikel 6).

.../...

Artikel 7 van het ontwerp heft een aantal bepalingen op van het koninklijk besluit van 11 mei 1992 betreffende materialen en voorwerpen bestemd om met voedingsmiddelen in aanraking te komen. Artikel 8 bevat een overgangsregeling voor de invoer en fabricage van materialen en voorwerpen van kunststof die niet voldoen aan de bepalingen van het ontworpen besluit. Artikel 9 heeft betrekking op de opsporing, de vaststelling en de bestraffing van overtredingen van het ontworpen besluit en artikel 10 regelt de inwerkingtreding van het ontworpen besluit.

3.1. De meeste bepalingen van het ontworpen koninklijk besluit vinden rechtsgrond in artikel 3, 2°, a), en 5°, van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten.

Luidens het voornoemde artikel 3, 2°, a), kan de Koning de in artikel 2, eerste en tweede lid <sup>1</sup>, bedoelde maatregelen van toepassing maken op de voorwerpen en stoffen bestemd om in aanraking te komen met voedingsmiddelen en het gebruik van deze voorwerpen en stoffen regelen en verbieden.

Het voornoemde artikel 3, 5°, machtigt de Koning om, op voorstel of na advies van de Hoge Gezondheidsraad, o.m. de zelfstandigheden te bepalen die de voorwerpen en stoffen als bedoeld onder 2°, niet of slechts in beperkte mate mogen bevatten, alsmede de grenzen en voorwaarden waaraan de aanwezigheid van deze zelfstandigheden in de voorwerpen, stoffen of producten gebonden is.

3.2. Artikel 6, tweede lid, van het ontworpen koninklijk besluit bevat een erkenningsregeling. Daarvoor kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 3*bis* van het

---

<sup>1</sup>Deze bepalingen luiden als volgt: "In het belang van de volksgezondheid of met het doel bedrog of vervalsing op dit gebied te voorkomen, kan de Koning regels stellen en verbodsmaatregelen voorschrijven op de fabricage, de uitvoer en de handel van voedingsmiddelen.

Deze bevoegdheid omvat onder andere de mogelijkheid de samenstelling van de voedingsmiddelen te bepalen, de overeenstemmende benamingen ervan vast te stellen alsook de aanwijzingen te reglementeren die nuttig zijn voor de informatie op voorstel van de Minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort."

koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen, bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001.

Luidens het eerste lid van dat artikel 3*bis* kan, onverminderd de bepalingen vervat in de wetten beoogd bij artikel 5 van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, de uitoefening van elke activiteit in het kader van de voedselketen aan een voorafgaande toelating, erkenning, registratie, kennisgeving of verklaring onderworpen worden, afhankelijk van de voorwaarden en modaliteiten door de Koning bepaald.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Aanhef

4. Het eerste lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten, inzonderheid op artikel 3, 2°, a), vervangen bij de wet van 22 maart 1989, en op artikel 3, 5°;"

5. In het tweede lid van de aanhef, dat het derde lid moet worden, dient ook melding te worden gemaakt van het wijzigingsbesluit van 23 november 2004.

6. Rekening houdende met opmerking 3.2, redigere men het derde lid, dat het tweede lid moet worden, als volgt:

"Gelet op het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen, bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001, inzonderheid op artikel 3*bis*, ingevoegd bij de wet van 28 maart 2003 en gewijzigd bij de wet van 22 december 2003;"



### Artikel 1

7. Luidens paragraaf 2, tweede volzin, van dit artikel worden siliconen en andere soortgelijke macromoleculaire verbindingen ook als kunststof beschouwd. Paragraaf 3, 6°, bepaalt daarentegen dat siliconen niet als "kunststoffen" worden beschouwd.

Artikel 1, lid 3, f), van de voornoemde richtlijn 2002/72/EG sluit siliconen eveneens uit van de definitie van kunststoffen.

Derhalve dient in artikel 1, § 2, van het ontwerp de tweede volzin te worden geschrapt.

### Artikel 3

8. In de Nederlandse tekst van paragraaf 1, 1°, van dit artikel, schrappe men de woorden "inachtneming van de alsmede".

Dezelfde opmerking geldt voor de Nederlandse tekst van paragraaf 2, 1°, van dit artikel.

9. Het bepaalde in paragraaf 2, 3°, beoogt, volgens de gemachtigde ambtenaar, de omzetting van artikel 4ter van de voornoemde richtlijn 2002/72/EG. Ter wille van de overeenstemming met deze laatste bepaling schrijve men in fine van artikel 3, § 2, 3°, "... 31 december 2006" in plaats van "... 31 december 2007".

10. De Nederlandse tekst van artikel 3, § 3, 1°, b), stemt niet overeen met de Franse tekst. Volgens de gemachtigde ambtenaar moet de Nederlandse tekst als volgt worden geredigeerd:

"b) naar voedingsmiddelen waarin het gebruik van deze stoffen is toegelaten als voedingsmiddeladditief of aroma in een hoeveelheid hoger dan de voorziene beperkingen, hetzij de laagste waarde, in de volgende besluiten:".

.../...

11. In artikel 3, § 3, 2°, schrijve men "in 1°" in plaats van "in punt 1°". Bovendien schrappen men in de Franse tekst de woorden "du présent paragraphe" en schrijve men in de Nederlandse tekst van dezelfde bepaling "artikel 5, b)" in plaats van "artikel 5, onder b)".

12. In de Nederlandse tekst van artikel 3, § 5, schrijve men "... specificaties die zijn opgenomen ..." i.p.v. "... specificaties betreffende die zijn opgenomen ...".

13. Nu artikel 3, § 2, van het ontwerp de omzetting beoogt van artikel 4 van de voornoemde richtlijn 2002/72/EG, dient ook artikel 4*bis*, lid 2, van deze richtlijn te worden geïmplementeerd.

Het voornoemde artikel 4*bis*, lid 2, schrijft immers voor dat de lidstaten bepalen dat eenieder die een belang heeft bij de opnemings in de in artikel 4, lid 1, bedoelde lijst, van een additief, dat al in één of meer lidstaten in de handel is, uiterlijk op 31 december 2006 bij de Autoriteit gegevens indient ten behoeve van de veiligheidsbeoordeling van dat additief.

Deze bepaling bevat aldus een opdracht aan de lidstaten om een regeling vast te stellen voor een periode die loopt tot 31 december 2006.

### Artikel 6

14. In het tweede lid van dit artikel wordt bepaald dat materialen en voorwerpen uit kunststof gerecycleerd en gebruikt mogen worden om met voedingsmiddelen in contact te komen, op voorwaarde dat het eindproduct aan de bepalingen van het ontworpen besluit voldoet en dat het recyclageprocédé door de minister, die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, erkend is.

De ontworpen bepaling dient te worden aangevuld met een aantal essentiële voorschriften betreffende de bedoelde erkenningsregeling.

.../...

### Artikel 7

15. Volgens de gemachtigde ambtenaar dient in dit artikel ook nog verwezen te worden naar punt VII, 2, van de bedoelde bijlage.

16. Voorts dient nog melding te worden gemaakt van de wetshistoriek van bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 11 mei 1992, welke bijlage werd gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 9 juli 1993, 24 november 1997, 20 september 1998, 31 januari 2001 en 10 december 2002.

### Artikel 8

17. Ter wille van de overeenstemming met artikel 2, lid 1, b), van de voornoemde wijzigingsrichtlijn 2004/19/EG, schrijve men in artikel 8 "... tot 28 februari 2006" in plaats van "... tot 1 maart 2006".

### Bijlage

18. In hoofdstuk 1, lijst 1, deel A, van de bijlage wordt in de Nederlandse tekst in de laatste kolom bij de stof "vinylchloride" verwezen naar richtlijn 78/142/EEG van de Raad van 30 januari 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake materialen en voorwerpen die vinylchloride-monomeer bevatten en bestemd zijn om met levensmiddelen in aanraking te komen. In de Franse tekst echter wordt de desbetreffende richtlijnbevestiging direct omgezet. De Nederlandse tekst dient dan ook in overeenstemming te worden gebracht met de Franse tekst.

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                            |                                          |
|----------|----------------------------|------------------------------------------|
| de Heren | W. DEROOVER,               | eerste voorzitter,                       |
|          | D. ALBRECHT,<br>B. SEUTIN, | staatsraden,                             |
|          | H. COUSY,<br>J. VELAERS,   | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A.-M. GOOSSENS,            | griffier.                                |

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

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 38.289/3

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 31 mars 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux matériaux et aux objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires", a donné le 19 avril 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 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 vise à transposer dans l'ordre juridique interne la directive 2002/72/CE de la Commission du 6 août 2002 concernant les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires, modifiée par la directive 2004/1/CE de la Commission du 6 janvier 2004 et la directive 2004/19/CE de la Commission du 1<sup>er</sup> mars 2004.

Pour ce faire, le projet règle notamment le champ d'application (article 1<sup>er</sup>), les limites de migration globale des constituants des matériaux et objets en matière plastique dans les denrées alimentaires (article 2), la composition des matériaux et objets en matière plastique (article 3 et annexe), les limites de migration spécifique (article 4 et annexe), les informations qui doivent accompagner les matériaux et objets en matière plastique lorsqu'ils sont mis dans le commerce d'une autre manière que par la vente au détail (article 5) et la réutilisation des matériaux (article 6).

L'article 7 du projet abroge un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 11 mai 1992 concernant les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires. L'article 8 comporte une disposition transitoire pour l'importation et la fabrication de matériaux et objets en matière plastique qui ne satisfont pas aux dispositions de l'arrêté en projet. L'article 9 concerne la recherche, la constatation et la sanction des infractions à l'arrêté en projet et l'article 10 règle l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

.../...

3.1. La plupart des dispositions de l'arrêté royal en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 3, 2°, a), et 5°, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits.

Selon l'article 3, 2°, a), précité, le Roi peut appliquer les mesures visées à l'article 2, alinéas 1<sup>er</sup> et 2<sup>1</sup>, aux objets et matières destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires ainsi que réglementer et interdire l'emploi de ces objets et matières.

L'article 3, 5°, précité habilite le Roi à déterminer, sur la proposition ou après avis du Conseil supérieur d'Hygiène, notamment les substances que les objets ou matières visés au 2° ne peuvent pas contenir ou ne peuvent contenir que dans une certaine mesure ainsi que les limites et conditions auxquelles est soumise la présence de ces substances dans ces objets, matières et produits.

3.2. L'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal en projet prévoit un agrément. Le fondement juridique à cet effet peut être tiré de l'article 3*bis* de l'arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales, confirmé par la loi du 19 juillet 2001.

L'alinéa 1<sup>er</sup> de cet article 3*bis* prévoit que sans préjudice des dispositions contenues dans les lois visées à l'article 5 de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, l'exercice de toute activité

---

1

Ces dispositions s'énoncent comme suit: "Dans l'intérêt de la santé publique ou en vue d'empêcher les tromperies ou les falsifications dans ce domaine, le Roi peut réglementer et interdire la fabrication, l'exportation et le commerce de denrées alimentaires.

Ce pouvoir implique, entre autres, la possibilité de déterminer la composition des denrées alimentaires, d'en arrêter les dénominations correspondantes ainsi que de réglementer les indications utiles à l'information, sur proposition du Ministre qui a la santé publique dans ses attributions."

au sein de la chaîne alimentaire peut être subordonné à une autorisation, un agrément, un enregistrement, une notification ou une déclaration préalables suivant les conditions et modalités déterminées par le Roi.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Préambule

4. Il y a lieu de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit:

"Vu la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, notamment l'article 3, 2°, a), remplacé par la loi du 22 mars 1989, et l'article 3, 5°;"

5. Au deuxième alinéa du préambule qui doit devenir le troisième alinéa, il faut également mentionner l'arrêté modificatif du 23 novembre 2004.

6. Eu égard à l'observation 3.2, il conviendrait de rédiger le troisième alinéa qui doit devenir le deuxième alinéa, comme suit:

"Vu l'arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales, confirmé par la loi du 19 juillet 2001, notamment l'article 3*bis*, inséré par la loi du 28 mars 2003 et modifié par la loi du 22 décembre 2003;"

#### Article 1<sup>er</sup>

7. Aux termes du paragraphe 2, deuxième phrase, de cet article, les silicones et autres composés macromoléculaires similaires sont également considérés comme des matières plastiques. Le paragraphe 3, 6°, dispose par contre que les silicones ne peuvent être considérées comme des "matières plastiques".

.../...

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, f), de la directive 2002/72/CE susvisée exclut également les silicones de la définition des matières plastiques.

La deuxième phrase de l'article 1<sup>er</sup>, § 2, du projet doit dès lors être supprimée.

### Article 3

8. Dans le texte néerlandais du paragraphe 1<sup>er</sup>, 1°, de cet article, on supprimera les mots "inachtneming van de alsmede".

La même observation s'applique au texte néerlandais du paragraphe 2, 1°, de cet article.

9. La règle énoncée au paragraphe 2, 3°, vise, selon le fonctionnaire délégué, la transposition de l'article 4<sup>ter</sup> de la directive 2002/72/CE. Par souci de concordance avec cette dernière disposition, on écrira à la fin de l'article 3, § 2, 3°, "... 31 décembre 2006" au lieu de "... 31 décembre 2007".

10. Le texte néerlandais de l'article 3, § 3, 1°, b), ne correspond pas au texte français. Selon le fonctionnaire délégué, le texte néerlandais doit être rédigé comme suit:

"b) naar voedingsmiddelen waarin het gebruik van deze stoffen is toegelaten als voedingsmiddeladditief of aroma in een hoeveelheid hoger dan de voorziene beperkingen, hetzij de laagste waarde, in de volgende besluiten:".

11. Dans l'article 3, § 3, 2°, on écrira "au 1°" au lieu de "aux point 1°". En outre, on supprimera dans le texte français les mots "du présent paragraphe" et on écrira dans le texte néerlandais de la même disposition "artikel 5, b)" au lieu de "artikel 5, onder b)".

12. Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 5, on écrira "... specificaties die zijn opgenomen ..." au lieu de "... specificaties betreffende die zijn opgenomen ...".

13. Dès lors que l'article 3, § 2, du projet vise la transposition de l'article 4 de la directive 2002/72/CE susvisée, l'article 4*bis*, paragraphe 2, de cette directive doit également être mis en oeuvre.

L'article 4*bis*, paragraphe 2, prescrit en effet que les États membres prévoient que toute personne intéressée par l'inclusion dans la liste visée à l'article 4, paragraphe 1, d'un additif déjà mis sur le marché dans un ou plusieurs États membres remet les données nécessaires à l'évaluation de sa sécurité par l'Autorité le 31 décembre 2006 au plus tard.

Cette disposition charge ainsi les États membres d'arrêter un règlement pour une période courant jusqu'au 31 décembre 2006.

#### Article 6

14. Le second alinéa de cet article dispose que les matériaux et objets en matière plastique peuvent être recyclés et utilisés pour être mis en contact avec les denrées alimentaires, à la condition que le produit fini satisfasse aux dispositions de l'arrêté en projet et que le procédé de recyclage ait été approuvé par le ministre qui a la santé publique dans ses attributions.

La disposition en projet doit être complétée par un certain nombre de prescriptions essentielles concernant l'agrément visé.

#### Article 7

15. Selon le fonctionnaire délégué, cet article doit également faire référence au point VII, 2, de l'annexe visée.

16. En outre, il convient de mentionner encore l'historique législatif de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 11 mai 1992, laquelle annexe a été modifiée par les arrêtés royaux des 9 juillet 1993, 24 novembre 1997, 20 septembre 1998, 31 janvier 2001 et 10 décembre 2002.

#### Article 8

17. Par souci de concordance avec l'article 2, paragraphe 1, b), de la directive modificative 2004/19/CE susvisée, on écrira à l'article 8 "... jusqu'au 28 février 2006" au lieu de "... jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2006".

#### Annexe

18. Au chapitre 1, liste 1, section A, de l'annexe, le texte néerlandais de la dernière colonne fait référence, pour la substance "chlorure de vinyle", à la directive 78/142/CEE du Conseil du 30 janvier 1978, relative au rapprochement des législations des États membres en ce qui concerne les matériaux et objets contenant du chlorure de vinyle monomère destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires. La disposition concernée de la directive est toutefois directement transposée dans le texte français. Le texte néerlandais doit par conséquent être mis en concordance avec le texte français.

-----

La chambre était composée de

|           |                            |                                             |
|-----------|----------------------------|---------------------------------------------|
| Messieurs | W. DEROOVER,               | premier président,                          |
|           | D. ALBRECHT,<br>B. SEUTIN, | conseillers d'État,                         |
|           | H. COUSY,<br>J. VELAERS,   | assesseurs de la<br>section de législation, |
| Madame    | A.-M. GOOSSENS,            | 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 PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER