

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.142/1/V
VAN 24 AUGUSTUS 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 28 juli 2011 door de Minister van Klimaat en Energie, bevoegd voor Consumentenzaken, verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 maart 1980 betreffende yoghurt en andere gefermenteerde melk, het koninklijk besluit van 2 oktober 1980 betreffende de fabricage en het in de handel brengen van margarine en voedingsvetten, het koninklijk besluit van 5 maart 1987 betreffende koffie en koffiesurrogaten, het koninklijk besluit van 6 mei 1988 betreffende boter en boterproducten en het koninklijk besluit van 28 april 1999 betreffende thee en thee-extracten’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp stekt ertoe de koninklijke besluiten van 18 maart 1980,¹ 2 oktober 1980², 5 maart 1987³, 6 mei 1988⁴ en 28 april 1999⁵ in overeenstemming te brengen met de bepalingen van verordening (EG) nr. 1334/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 ‘inzake aroma’s en bepaalde voedsel ingrediënten met aromatiserende eigenschappen voor gebruik in levensmiddelen en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1601/91 van de Raad, Verordening (EG) nr. 2232/96, Verordening (EG) nr. 110/2008 en Richtlijn 2000/13/EG’ (hierna: verordening 1334/2008). Deze

¹ Koninklijk besluit van 18 maart 1980 ‘betreffende yoghurt en andere gefermenteerde melk’.

² Koninklijk besluit van 2 oktober 1980 ‘betreffende de fabricage en het in de handel brengen van margarine en voedingsvetten’.

³ Koninklijk besluit van 5 maart 1987 ‘betreffende koffie en koffiesurrogaten’.

⁴ Koninklijk besluit van 6 mei 1988 ‘betreffende boter en boterproducten’.

⁵ Koninklijk besluit van 28 april 1999 ‘betreffende thee en thee-extracten’.

verordening, die van toepassing is sinds 20 januari 2011, regelt de voorwaarden voor het gebruik van aroma's in levensmiddelen,⁶ alsmede de etikettering van deze aroma's.

Zoals in de adviesaanvraag wordt uiteengezet, bevat verordening 1334/2008 in vergelijking met de vroegere regeling belangrijke wijzigingen in verband met de classificatie van aroma's. Ook worden de begrippen "natuuridentieke aromastof" en "kunstmatige aromastof" niet langer gebruikt. Met de wijziging van de vijf genoemde koninklijke besluiten wordt beoogd, enerzijds, de terminologie van die besluiten af te stemmen op de terminologie van verordening 1334/2008 (artikelen 2, 1° en 2°, 4, 1° tot 3°, 5, 6 en 7), en anderzijds, hetzij het gebruik van (bepaalde) aroma's in bepaalde voedingsmiddelen te verbieden (artikel 3, 1° en 2°), hetzij het verbod van gebruik van bepaalde aroma's in bepaalde producten op te heffen (artikel 8).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Uit artikel 3 van het ontwerp volgt dat margarine (ontworpen artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1980) en bak- en braadvet (ontworpen artikel 1, 2°, van hetzelfde besluit) geen aromatiserende stoffen meer mogen bevatten.

De vraag rijst of het vrij verkeer van goederen hierdoor niet belemmerd wordt. Het is immers denkbaar dat aromatiserende stoffen in de overige lidstaten van de Europese Unie nog wel mogen worden gebruikt.⁷ Het is de Raad van State voorts niet duidelijk of er, in geval van een dergelijke belemmering, daarvoor een verantwoording bestaat. Op dit punt moet hij dan ook een voorbehoud maken.

⁶ Bepaalde aroma's en uitgangsmaterialen mogen slechts in levensmiddelen gebruikt worden indien ze na een risicobeoordeling in de zgn. "communautaire lijst" van toegelaten aroma's en uitgangsmaterialen zijn opgenomen (artikel 10 van verordening 1334/2008). Voor zover kon worden nagegaan is die communautaire lijst nog niet uitgevaardigd. Zolang dat niet is gebeurd, en tot 18 maanden na de datum van inwerkingtreding van de lijst, geldt de hiervóór aangehaalde regel nog niet (artikel 30, derde alinea, van de verordening).

⁷ Totdat de communautaire lijst van toegelaten aroma's en uitgangsmaterialen zal zijn vastgesteld. Als die lijst zal zijn vastgesteld, zal daaruit moeten blijken in welke mate de bedoelde aromatiserende stoffen nog verder gebruikt mogen worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.142/1/V
DU 24 AOÛT 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre du Climat et de l'Énergie, compétent pour la Sécurité des consommateurs, le 28 juillet 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 18 mars 1980 relatif au yaourt et autres laits fermentés, l'arrêté royal du 2 octobre 1980 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et des graisses comestibles, l'arrêté royal du 5 mars 1987 relatif aux cafés et succédanés de café, l'arrêté royal du 6 mai 1988 relatif au beurre et aux produits de beurre et l'arrêté royal du 28 avril 1999 relatif aux thé et extraits de thé', a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*
* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet soumis pour avis a pour objet de conformer les arrêtés royaux des 18 mars 1980¹, 2 octobre 1980², 5 mars 1987³, 6 mai 1988⁴ et 28 avril 1999⁵ aux dispositions du règlement (CE) n° 1334/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 'relatif aux arômes et à certains ingrédients alimentaires possédant des propriétés aromatisantes qui sont destinés à être utilisés dans et sur les denrées alimentaires et modifiant le règlement (CEE) n° 1601/91 du Conseil, les règlements (CE) n° 2232/96 et (CE) n° 110/2008 et la directive 2000/13/CE' (ci-après : le règlement 1334/2008). Ce règlement, qui est d'application

¹ Arrêté royal du 18 mars 1980 'relatif au yaourt et autres laits fermentés'.

² Arrêté royal du 2 octobre 1980 'relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et des graisses comestibles'.

³ Arrêté royal du 5 mars 1987 'relatif aux cafés et succédanés de café'.

⁴ Arrêté royal du 6 mai 1988 'relatif au beurre et aux produits de beurre'.

⁵ Arrêté royal du 28 avril 1999 'relatif aux thé et extraits de thé'.

depuis le 20 janvier 2011, règle les conditions d'utilisation d'arômes dans les denrées alimentaires¹³ ainsi que l'étiquetage de ces arômes.

Ainsi qu'il est exposé dans la demande d'avis, le règlement 1334/2008 contient d'importantes modifications relatives à la classification des arômes par rapport au régime précédent. En outre, les notions de « substances aromatisantes identiques aux naturelles » et de « substances aromatisantes artificielles » ne sont plus utilisées. La modification des cinq arrêtés royaux précités vise, d'une part, à aligner la terminologie des arrêtés sur celle employée dans le règlement 1334/2008 (articles 2, 1° et 2°, 4, 1° à 3°, 5, 6 et 7), et d'autre part, soit à interdire l'utilisation de (certains) arômes dans certaines denrées alimentaires (article 3, 1° et 2°), soit à lever l'interdiction d'utiliser certains arômes dans certains produits (article 8).

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

4. Il ressort de l'article 3 du projet que la margarine (article 1^{er}, 1°, en projet de l'arrêté royal du 2 octobre 1980) et la graisse pour cuisson (article 1^{er}, 2°, en projet du même arrêté) ne peuvent plus contenir de substances aromatisantes.

La question se pose de savoir si la libre circulation des biens ne s'en trouve pas entravée. Il est en effet possible que des substances aromatisantes puissent encore être utilisées dans d'autres États membres de l'Union européenne¹⁴. Par ailleurs, le Conseil d'État n'aperçoit pas si une telle entrave se justifie le cas échéant. Il se doit dès lors d'émettre une réserve sur ce point.

¹³ Certains arômes et matériaux de base ne peuvent être utilisés dans les denrées alimentaires que s'ils figurent, après une évaluation des risques, sur la « liste communautaire » des arômes et matériaux de base (article 10 du règlement 1334/2008). Cette liste communautaire n'a, semble-t-il, pas encore été édictée. Dans l'intervalle et jusqu'à 18 mois après la date d'entrée en vigueur de la liste, la règle précitée ne s'applique pas encore (article 30, troisième alinéa, du règlement).

¹⁴ Jusqu'à ce que la liste communautaire des arômes et matériaux de base soit fixée. Une fois cette liste fixée, il apparaîtra dans quelle mesure les substances aromatisantes visées peuvent encore être utilisées.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	E. BREWAEYS,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. TISON,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur B. STEEN, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS