



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 60.693/1
van 20 januari 2017

avis 60.693/1
du 20 janvier 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende het
bodemattest'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à
l'attestation du sol'

Op 20 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 20 januari 2017, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende het bodemattest'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 januari 2017.

*

Le 20 décembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 20 janvier 2017, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à l'attestation du sol'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 12 janvier 2017. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 janvier 2017.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe de nadere regels vast te stellen met betrekking tot het bodemattest bedoeld in de ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’.

Daartoe bepaalt het ontwerp de inhoud van het bodemattest (artikel 2), de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een bodemattest kan worden aangevraagd (artikelen 3 tot 5), het bedrag van de vergoeding voor een bodemattest (artikel 6), de termijn waarbinnen en de wijze waarop een bodemattest zal worden uitgereikt (artikel 7), de geldigheidsduur van het attest (artikel 8) en de datum waarop de ontworpen regeling in werking zal treden, gekoppeld aan een overgangsregeling (artikel 9).

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 september 2010 (lees: 24 september 2010¹) ‘betreffende het bodemattest’, dat wordt opgeheven (artikel 10).

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 11, derde lid, en 12, § 4, tweede lid, van de ordonnantie van 5 maart 2009.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Rekening houdend met de chronologie van de uitgebrachte adviezen, dienen het advies van de inspecteur van Financiën en het begrotingsakkoord, in twee afzonderlijke leden en met vermelding van de correcte datum, als eerste te worden vermeld.

4. Er werd met betrekking tot het ontworpen besluit een gendertest uitgevoerd zoals bedoeld in artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’. Er moet van het vervuld zijn van die vormvereiste nog melding worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

5. Het lid dat verwijst naar het advies van de Raad van State, dient te worden geherformuleerd als volgt:

¹ Ook in de aanhef dient de datum van bedoeld besluit te worden verbeterd.

“Gelet op advies 60.693/1 van de Raad van State, gegeven op 20 januari 2017, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 4

6. Zoals de gemachtigde heeft bevestigd, dienen te worden “op straffe van nietigheid” in artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp te worden geschrapt.

Artikel 6

7. Overeenkomstig artikel 6, § 4, van het ontwerp, wordt een meerprijs van 500 euro toegevoegd aan het basistarief (dat 36 euro bedraagt overeenkomstig artikel 6, § 1), indien de aanvrager wenst dat zijn aanvraag dringend wordt behandeld zoals bepaald in artikel 7, § 2.

Hierover om nadere toelichting gevraagd, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Pour l’Institut, le montant de 500 € pour une demande urgente d’attestation du sol reste une rétribution (et non un impôt) car il s’agit d’une somme due en contrepartie d’un service individuel rendu à son redevable et ce montant représente le coût de ce service. Ce montant de 500 € se justifie comme suit :

o La procédure d’urgence est une procédure exceptionnelle et, selon l’expérience de l’Institut acquise ces dernières années, seules les grandes sociétés immobilières utiliseront ce service spécial pour accélérer la réalisation d’importantes transactions immobilières de plusieurs millions €. Rappelons que le nombre de demandes urgentes est estimé à environ 120/an et que 95 % d’attestations seront facturées au prix maximum de 36 € ;

o La rétribution d’urgence se veut suffisamment dissuasive pour pousser les notaires et les agents immobiliers à bien planifier leurs demandes d’attestations et donc à mieux servir leurs clients. L’expérience de ces dernières années montre que les notaires qui demandent leurs attestations à la dernière minute créent souvent des problèmes pour leurs clients avec parfois de lourdes conséquences financières (désistement de l’acheteur, augmentation du taux du prêt hypothécaire, etc.) ;

o La procédure d’urgence implique une réorganisation du travail au sein des services de l’Institut et une affectation de ressources humaines supplémentaires.

Pour rappel, l’obtention de documents en procédure d’urgence coûte systématiquement plus cher que les documents demandés en procédure normale (ex. un passeport en procédure d’urgence est 369 % plus cher qu’un passeport demandé en procédure normale ; les recherches urbanistiques demandées en urgence coûtent 333 % plus cher que les recherches en procédure normale et enfin une carte d’identité pour un enfant (Kids ID) coûte 1972 % plus cher que la même carte d’identité demandée en procédure normale).”

Een retributie kan worden gedefinieerd als de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd, en die evenredig met die dienst is. Beantwoordt de heffing niet aan deze definitie, dan dient ze te worden

beschouwd als een belasting waarvan de essentiële elementen in beginsel door de wetgever dienen te worden bepaald.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over voldoende feitelijke gegevens met betrekking tot de kosten van de behandeling van een dringende aanvraag binnen een termijn van vijf werkdagen, als bedoeld in artikel 7, § 2, van het ontwerp, om na te gaan of het ontworpen tarief effectief de tegenprestatie vormt voor een aan de aanvrager werkelijk verleende dienst en evenredig is aan de kosten daarvan. De Raad van State maakt dan ook een voorbehoud inzake de naleving van dit evenredigheidsvereiste.

Artikel 9

8. De gemachtigde heeft verklaard dat er geen bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten, zodat artikel 9, eerste lid, kan worden weggelaten.

9. Bij de overgangsregeling bepaald in artikel 9, derde lid, van het ontwerp, rijst de vraag wat de geldigheidsduur zal zijn van de bodemattesten die op het moment van de inwerkingtreding van het thans om advies voorgelegde besluit nog geldig zijn.

De gemachtigde stelde in dit verband voor deze bepaling aan te vullen als volgt:
“Deze attesten zijn geldig voor de duur die erop vermeld staat.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

*

1. 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de fixer les modalités relatives à l'attestation du sol visée dans l'ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués'.

À cet effet, le projet détermine le contenu de l'attestation du sol (article 2), les modalités et conditions de la demande d'une telle attestation (articles 3 à 5), le montant de la rétribution pour une attestation du sol (article 6), le délai et le mode de délivrance de celle-ci (article 7), la durée de validité de l'attestation (article 8) ainsi que la date à laquelle le régime en projet entrera en vigueur, assortie d'une mesure transitoire (article 9).

Le projet est appelé à se substituer à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2010 (lire : le 24 septembre 2010 ¹) 'relatif à l'attestation du sol', qui est abrogé (article 10).

3. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans les articles 11, alinéa 3, et 12, § 4, alinéa 2, de l'ordonnance du 5 mars 2009.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. Compte tenu de la chronologie des avis émis, l'avis de l'inspecteur des Finances et l'accord budgétaire doivent être mentionnés en premier lieu dans deux alinéas distincts et en indiquant la date exacte.

4. Le test de genre visé à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' a été réalisé en ce qui concerne l'arrêté en projet. L'accomplissement de cette formalité doit encore être mentionné dans le préambule du projet.

5. L'alinéa qui renvoie à l'avis du Conseil d'État doit être reformulé comme suit :

« Vu l'avis 60.693/1 du Conseil d'État, donné le 20 janvier 2017, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

¹ La date de l'arrêté visé doit également être corrigée dans le préambule.

Article 4

6. Comme l'a confirmé le délégué, on supprimera les mots « sous peine de nullité » à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet.

Article 6

7. Conformément à l'article 6, § 4, du projet, un surcoût de 500 euros est ajouté au tarif de base (qui s'élève à 36 euros conformément à l'article 6, § 1^{er}) lorsque le demandeur souhaite que sa demande soit traitée en urgence, comme le prévoit l'article 7, § 2.

Invité à fournir des éclaircissements à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Pour l'Institut, le montant de 500 € pour une demande urgente d'attestation du sol reste une rétribution (et non un impôt) car il s'agit d'une somme due en contrepartie d'un service individuel rendu à son redevable et ce montant représente le coût de ce service. Ce montant de 500 € se justifie comme suit :

o La procédure d'urgence est une procédure exceptionnelle et, selon l'expérience de l'Institut acquise ces dernières années, seules les grandes sociétés immobilières utiliseront ce service spécial pour accélérer la réalisation d'importantes transactions immobilières de plusieurs millions €. Rappelons que le nombre de demandes urgentes est estimé à environ 120/an et que 95 % d'attestations seront facturées au prix maximum de 36 € ;

o La rétribution d'urgence se veut suffisamment dissuasive pour pousser les notaires et les agents immobiliers à bien planifier leurs demandes d'attestations et donc à mieux servir leurs clients. L'expérience de ces dernières années montre que les notaires qui demandent leurs attestations à la dernière minute créent souvent des problèmes pour leurs clients avec parfois de lourdes conséquences financières (désistement de l'acheteur, augmentation du taux du prêt hypothécaire, etc.) ;

o La procédure d'urgence implique une réorganisation du travail au sein des services de l'Institut et une affectation de ressources humaines supplémentaires.

Pour rappel, l'obtention de documents en procédure d'urgence coûte systématiquement plus cher que les documents demandés en procédure normale (ex. un passeport en procédure d'urgence est 369 % plus cher qu'un passeport demandé en procédure normale ; les recherches urbanistiques demandées en urgence coûtent 333 % plus cher que les recherches en procédure normale et enfin une carte d'identité pour un enfant (Kids ID) coûte 1972 % plus cher que la même carte d'identité demandée en procédure normale) ».

Une rétribution peut être définie comme la rémunération d'un service accompli par l'autorité au bénéfice du redevable, considéré individuellement, et qui est proportionnée à ce service. Si le prélèvement ne répond pas à cette définition, il doit être considéré comme un impôt dont les éléments essentiels doivent en principe être fixés par le législateur.

Le Conseil d'État, section de législation, ne dispose pas de suffisamment d'éléments de fait concernant les coûts du traitement d'une demande urgente dans un délai de cinq jours ouvrables au sens de l'article 7, § 2, du projet pour vérifier si le tarif en projet constitue

effectivement la contrepartie d'un service réellement rendu au demandeur et s'il est proportionné aux coûts de celui-ci. Le Conseil d'État émet dès lors une réserve quant au respect de cette exigence de proportionnalité.

Article 9

8. Le délégué a déclaré qu'il n'y a pas de motif spécifique pour déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, de sorte que l'article 9, alinéa 1^{er}, peut être omis.

9. Quant à la mesure transitoire inscrite à l'article 9, alinéa 3, du projet, la question se pose de savoir quelle sera la durée de validité des attestations du sol qui seront encore valables au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté présentement soumis pour avis.

À ce sujet, le délégué a proposé de compléter cette disposition comme suit : « Ces attestations sont valables pour la durée qui y est mentionnée ».

On peut se rallier à cette proposition.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH