



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.780/1/V
van 4 augustus 2017

avis 61.780/1/V
du 4 août 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
13 november 2011 tot
vaststelling van de retributies
en bijdragen verschuldigd aan
het Begrotingsfonds voor de
grondstoffen en de producten'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
13 novembre 2011 fixant les
rétributions et cotisations dues
au Fonds budgétaire des
matières premières et des
produits'

Op 3 juli 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 17 augustus 2017,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 november 2011 tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 juli 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, 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 4 augustus 2017.

*

Le 3 juillet 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 17 août 2017,^(**) sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 13 novembre 2011 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 25 juillet 2017. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Wouter PAS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, 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 4 août 2017.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 13 november 2011 ‘tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’ te wijzigen en aan te vullen. De wijzigingen betreffen de retributies en jaarlijkse bijdragen voor biociden (artikelen 1 tot 4 en 7 tot 9 van het ontwerp). De aanvullingen betreffen retributies voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines (artikel 5) en voor houtproducten (artikel 6). Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2018 (artikel 10).

RECHTSGROND

3. Voor de artikelen 1 tot 9 van het ontworpen besluit kan in hoofdzaak rechtsgrond worden gevonden in artikel 20bis, § 1, van de wet van 21 december 1998 ‘betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers’ (hierna: Productnormenwet). Die bepaling luidt:

“Onverminderd artikel 57 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, en artikel 82 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977, kan de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, retributies en bijdragen opleggen ter financiering van de opdrachten van de administratie of van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen die voortvloeien uit de toepassing van de artikelen 5, 7, 8, 8bis, 9, 10, en 15, van deze wet en van de verordeningen vermeld in de bijlage [lees: bijlage I] van deze wet.

Zij kunnen worden opgelegd aan de personen die producten op de markt brengen of ernaar streven om aan de voorwaarden te voldoen om hun producten op de markt te kunnen brengen of ze er te houden.

Het koninklijk besluit genomen krachtens het eerste lid dat bijdragen oplegt, wordt van rechtswege en met terugwerkende kracht tot op de datum van zijn inwerkingtreding opgeheven wanneer het niet door de wetgever werd bekrachtigd in het jaar volgend op dat van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Wanneer de bijdragen en retributies niet verbonden zijn aan de opdrachten van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, zijn deze bestemd voor het Fonds voor grondstoffen en producten, bedoeld in de subrubriek 31-2 van de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen.

De Koning bepaalt tevens het bedrag en de regels voor betaling van de in het eerste lid bedoelde retributies en bijdragen.”

In bijlage I bij de Productnormenwet wordt weliswaar geen melding gemaakt van de in het ontworpen artikel 5/1, 3° tot 7°, van het koninklijk besluit van 13 november 2011

vermelde verordeningen, maar het gaat om uitvoeringsverordeningen en gedelegeerde verordeningen van verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 ‘betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden’ (hierna: verordening 528/2012), die wél voorkomt in die bijlage. Het gaat derhalve om “opdrachten (...) die voortvloeien uit de toepassing (...) van de verordeningen vermeld in de bijlage [lees: bijlage I] van deze wet”, zodat artikel 20bis, § 1, van de Productnormenwet ook voor de desbetreffende retributies en bijdragen rechtsgrond kan bieden.

In de aanhef wordt niet alleen melding gemaakt van artikel 20bis van de Productnormenwet, maar ook van de artikelen 5, 8 en 9 van die wet. In zoverre de ontworpen bepalingen betrekking hebben op de procedures die gelden voor de toelatingen, vergunningen voor parallelhandel, wederzijdse erkenning, kennisgeving of aanvaarding van kennisgeving bieden de artikelen 5 – meer bepaald paragraaf 1, eerste lid, 2°, ervan – en 8 rechtsgrond. Artikel 9 van de Productnormenwet vormt echter geen rechtsgrond.

4. Voor artikel 3 van het ontworpen besluit kan ook rechtsgrond worden gevonden in artikel 82 van de wet van 24 december 1976 ‘betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977’, waarvan het eerste lid bepaalt dat de Koning een verplichte bijdrage kan opleggen ten laste van natuurlijke personen of rechtspersonen die biociden en gewasbeschermingsmiddelen, grondstoffen of gemedicineerde diervoeders voortbrengen of verhandelen.

In het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar hoofdstuk VI, afdeling 1, van de wet van 24 december 1976, dat naast artikel 82 ook de artikelen 83 en 84 bevat, maar die laatste bepalingen vormen geen rechtsgrond.

5. In het ontwerp worden retributies en bijdragen bepaald die verschuldigd zijn ten behoeve van het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten als tegenprestatie voor het op individueel verzoek administratief behandelen, onderzoeken en verwerken van de aangiften en aanvragen tot het verkrijgen van certificaten, erkenningen, vergunningen of registraties.

Opdat een heffing kan worden gekwalificeerd als een retributie, is niet alleen vereist dat het gaat om de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd, maar ook dat zij een louter vergoedend karakter heeft, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is. Bij gemis van een zodanige verhouding verliest de retributie haar vergoedend karakter en wordt zij van fiscale aard.

De stellers van het ontwerp dienen erover te waken dat aan die voorwaarden is voldaan. Bij ontstentenis daarvan kunnen de in opmerkingen 3 en 4 vermelde bepalingen niet als rechtsgrond worden gebruikt.

6. Er wordt aan herinnerd dat het te nemen besluit aan bekrachtiging is onderworpen. Zowel artikel 20bis, § 1, derde lid, van de Productnormenwet, als artikel 82, vijfde lid, van de wet van 24 december 1976 bepalen dat een dergelijk besluit wordt opgeheven wanneer het niet door

de wetgever wordt bekrachtigd in het jaar volgend op dat van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit. In het eerste lid van de aanhef kan de verwijzing worden beperkt tot artikel 82 van de wet van 24 december 1976. In het derde lid van de aanhef schrappen men de verwijzing naar artikel 9 van de Productnormenwet en dient wat artikel 5 van die wet betreft te worden verwezen naar “artikel 5, § 1, eerste lid, 2°” in plaats van naar “artikel 5, §1, eerste lid, 1°, 3°, 5°, 6° en 8°”.

8. In het lid dat verwijst naar het advies van de Raad van State dient de datum te worden gecorrigeerd (niet: “3 april 2014”).

Artikel 2

9. Wat een aanvraag tot wijziging van een bestaande toelating betreft, dient luidens het ontworpen artikel 6, § 3, een onderscheid te worden gemaakt tussen een “administratieve wijziging” en een “wetenschappelijke wijziging”. Beide soorten van wijzigingen worden gedefinieerd en er worden telkens voorbeelden gegeven.

De definitie van “administratieve wijziging” (zonder de voorbeelden) stemt grotendeels overeen met de definitie van “administratieve wijziging” in artikel 3, aa), van verordening 528/2012 (“een aanpassing van een bestaande toelating van louter administratieve aard, die geen wijziging van de eigenschappen of de werkzaamheid van het biocide of de biocidefamilie betreft”).

In de verordening is evenwel geen sprake van “wetenschappelijke wijziging”. In artikel 50, lid 3, van verordening 528/2012 wordt wel ook nog gewag gemaakt van “kleine wijziging” en van “grote wijziging”, naast de vermelde administratieve wijziging. De aanduidingen “grote wijziging” en “kleine wijziging” worden in de ontworpen regeling echter niet gehanteerd. Aan de gemachtigde is daarover om toelichting verzocht. Het antwoord luidt:

“Ces modifications sont reprisés dans le règlement 354/2013 (lié au règlement 528/2012) qui traite de tous les changements aussi bien administratifs que scientifiques, tel que repris dans le tableau annexe 2. Le tableau annexe 3 n'est pas d'application vu qu'il concerne uniquement les autorisations belges.”

Het gehanteerde onderscheid is evenwel niet terug te vinden in uitvoeringsverordening (EU) nr. 354/2013 van de Commissie van 18 april 2013 ‘betreffende wijzigingen in overeenkomstig Verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad toegelaten biociden’. Wel wordt een onderscheid gemaakt tussen “administratieve productwijzigingen”, “kleine productwijzigingen” en “belangrijke productwijzigingen” met

telkens een eigen procedure. De ontworpen regeling dient dan ook te worden afgestemd op de terminologie van de aangehaalde verordeningen.

10. De hier gehanteerde definitie verschilt ook van de definitie van “administratieve wijziging” in artikel 2, 18°, van het koninklijk besluit van 8 mei 2014 ‘betreffende het op de markt aanbieden en het gebruiken van biociden’. Die definitie bevat als voorwaarde ook dat geen herbeoordeling vereist is. Omwille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om deze definities op mekaar af te stemmen.

Artikel 5

11. Het ontworpen artikel 13/5 van het koninklijk besluit van 13 november 2011 stelt retributies in met betrekking tot het koninklijk besluit van 5 december 2004 ‘houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines’.

Er bestaan echter reeds retributies voor een aanvraag om een typegoedkeuring van een motor of motorfamilie en voor een aanvraag om een wijziging of uitbreiding van zo’n typegoedkeuring. Die zijn bepaald bij artikel 13, § 4, van het koninklijk besluit van 5 december 2004, dat niet wordt opgeheven. Wegens het noodzakelijk vergoedende karakter van een retributie kunnen de bestaande retributies en de ontworpen retributies niet samen bestaan. Daarover om uitleg verzocht, deelde gemachtigde het volgende mee:

“De retributie die is opgelegd bij artikel 13, § 4, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines, voor wat betreft de kosten van de keuringsinstantie, de DG Leefmilieu van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, zijn nooit gevraagd of uitgevoerd. Er staat ‘te storten op een rekeningnummer te bepalen door de Minister of zijn gemachtigde’ en deze hebben nooit iets bepaald.”

Artikel 13, § 4, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 zal dus opgeheven dienen te worden, om het instellen van de nieuwe retributies mogelijk te maken.

Artikel 6

12. Het ontworpen artikel 13/6 van het koninklijk besluit van 13 november 2011 stelt een retributie in voor FLEGT-vergunningen, maar voorziet in een vrijstelling “voor een zending houtproducten van maximaal 500 kg”. Aan de gemachtigde is gevraagd hoe die vrijstelling wordt verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Het antwoord luidt:

“We hebben deze regel toegevoegd om kleine zendingen te ontzien, in de eerste plaats omdat ze vaak van niet-commerciële aard zijn (niet-commerciële goederen zijn in principe vrijgesteld van FLEGT maar omdat de definitie zeer strikt is (zie hieronder) betreft het vaak toch eerder niet-commerciële zendingen) en in mindere mate ook omdat het bedrag van de retributie dan groot wordt in verhouding tot de waarde van de zending.

Niet-commerciële goederen zijn:

Article 1(6) of Commission Regulation (EEC) No 2454/93 of 2 July 1993 states:

‘Goods of a non-commercial nature means: goods whose entry for the customs procedure in question is on an occasional basis and whose nature and quantity indicate that they are intended for the private, personal or family use of the consignees or persons carrying them, or which are clearly intended as gifts;’

Article 1 (21) of the Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 supplements Article 1(6) of Commission Regulation (EEC) No 2454/93 and further clarifies the conditions to fulfil the non-commercial nature of the goods:

‘goods of a non-commercial nature’ means:

(a) goods contained in consignments sent by one private individual to another, where such consignments:

(i) are of an occasional nature;

(ii) contain goods exclusively for the personal use of the consignee or his family, which do not by their nature or quantity reflect any commercial interest; and

(iii) are sent to the consignee by the consignor free of payment of any kind;

(b) goods contained in travellers personal baggage, where they:

(i) are of an occasional nature; and

(ii) consist exclusively of goods for the personal use of the travellers or their families, or of goods intended as presents; the nature and quantity of such goods must not be such as might indicate that they are being imported or exported for commercial reasons;’.”

Bijlage 2

13. De onderlinge overeenstemming van de Franse en de Nederlandse versie van bijlage 2 dient te worden nagezien. Waar de retributies verschillend zijn voor de micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, zijn deze in de beide taalversies verwisseld: in de Nederlandse versie staan de hoogste bedragen in de kolom van de “Basisretributie” terwijl in de Franse versie de hoogste bedragen in de kolom van de “Rétribution de base pour les micro-, petites et moyennes entreprises” staan. Zie bijvoorbeeld de rijen nummers 1, 3, 4, 6, 9, 10, enzovoort.

14. Ook dit verschil naargelang de grootte van het bedrijf, zal moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

Bijlage 3

15. De rijen 6 tot 8 in de tabel in bijlage 3 bevatten de retributies voor respectievelijk “Wijziging van samenstelling (aard werkzame stof)”: 1000 euro, “Administratieve wijziging zoals gedefinieerd in artikel 6, § 2 [lees artikel 6, § 3]”: 150 euro en “Wetenschappelijke wijziging zoals gedefinieerd in artikel 6 § 2 [lees artikel 6, § 3]”: 500 euro.

Gelet op de definitie van “wetenschappelijke wijziging” in het ontworpen artikel 6, § 3, van het koninklijk besluit van 13 november 2011 en de exemplatieve opsomming die eraan is gekoppeld, kan niet met zekerheid worden bepaald of een wijziging van de samenstelling al of niet ook een wetenschappelijke wijziging betreft. In het eerste geval zou de retributie 1000 euro bedragen terwijl ze in het tweede geval 500 euro bedraagt.

Ook voor deze bijlage is dus een duidelijke begripsomschrijving nodig van “administratieve wijziging” en “wetenschappelijke wijziging”, dan wel van “administratieve wijziging”, “kleine wijziging” en “belangrijke wijziging”.

*

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 DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier et de compléter l'arrêté royal du 13 novembre 2011 'fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits'. Les modifications portent sur les rétributions et les cotisations annuelles pour les produits biocides (articles 1^{er} à 4 et 7 à 9 du projet). Les ajouts concernent les rétributions pour les moteurs à combustion interne aux engins mobiles non routiers (article 5) et pour le bois (article 6). L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018 (article 10).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le fondement juridique des articles 1^{er} à 9 de l'arrêté en projet peut être trouvé essentiellement dans l'article 20bis, § 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 'relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs' (ci-après : loi relative aux normes de produits). Cette disposition s'énonce comme suit :

« Sans préjudice de l'article 57 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses et de l'article 82 de la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977, le Roi peut fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, des rétributions et des cotisations afin de financer des missions de l'administration ou de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire qui résultent de l'application des articles 5, 7, 8, 8bis, 9, 10, et 15 de la présente loi et des règlements mentionnés en annexe [lire : dans l'annexe I^{re}] de la présente loi.

Elles peuvent être exigées des personnes qui mettent sur le marché des produits ou cherchent à répondre aux conditions afin de pouvoir mettre ou maintenir leurs produits sur le marché.

L'arrêté royal pris en vertu de l'alinéa 1^{er} qui exige des cotisations est abrogé de plein droit avec effet rétroactif à la date de son entrée en vigueur lorsqu'il n'a pas été confirmé par le législateur dans l'année qui suit celle de sa publication au Moniteur belge. Lorsqu'elles ne sont pas afférentes aux missions de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, ces cotisations et rétributions, sont destinées au Fonds pour les matières premières et les produits, visé à la sous-rubrique 31-2 du tableau annexé à la loi du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

Le Roi fixera également le montant et les modalités du paiement des rétributions et des cotisations visées à l'alinéa 1^{er} ».

L'annexe I^{re} de la loi relative aux normes de produits ne fait certes pas mention des règlements visés à l'article 5/1, 3^o à 7^o, en projet, de l'arrêté royal du 13 novembre 2011, mais il

s'agit de règlements d'exécution et de règlements délégués du règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 'concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides' (ci-après : règlement 528/2012), qui figure bel et bien dans cette annexe. Il s'agit par conséquent de « missions (...) qui résultent de l'application (...) des règlements mentionnés en annexe [lire : dans l'annexe I^{re}] de la présente loi », de sorte que l'article 20bis, § 1^{er}, de la loi relative aux normes de produits peut également procurer un fondement juridique aux rétributions et aux cotisations concernées.

Outre l'article 20bis de la loi relative aux normes de produits, le préambule mentionne également les articles 5, 8 et 9 de cette loi. Dans la mesure où les dispositions en projet portent sur les procédures applicables aux autorisations, aux autorisations de commerce parallèle, à la reconnaissance mutuelle, à la notification ou à l'approbation de notification, les articles 5 – et plus précisément son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° – et 8 procurent un fondement juridique. L'article 9 de la loi relative aux normes de produits ne confère toutefois pas de fondement juridique.

4. L'article 3 de l'arrêté en projet peut également trouver un fondement juridique dans l'article 82 de la loi du 24 décembre 1976 'relative aux propositions budgétaires 1976-1977', dont l'alinéa 1^{er} dispose que le Roi peut imposer une cotisation obligatoire à charge des personnes physiques ou morales qui produisent ou commercialisent des biocides et des produits phytopharmaceutiques, des matières premières ou des aliments médicamenteux pour animaux.

Le premier alinéa du préambule vise le chapitre VI, section 1^{re}, de la loi du 24 décembre 1976, qui, outre l'article 82, comprend aussi les articles 83 et 84; ces dernières dispositions ne procurent cependant pas de fondement juridique.

5. Le projet fixe les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits en contrepartie à la gestion, à l'examen et au traitement des déclarations et des demandes de certificat, d'agrément, d'autorisation ou d'enregistrement effectués par l'administration sur la base d'une demande individuelle.

Pour qu'une taxe puisse être qualifiée de rétribution, il n'est pas seulement requis qu'il s'agisse de la rémunération d'un service accompli par l'autorité au bénéfice du redevable considéré isolément, mais également qu'elle ait un caractère purement indemnitaire, de sorte qu'un rapport raisonnable doit exister entre le coût ou la valeur du service fourni et le montant dû par le redevable. À défaut de pareille proportion, la rétribution perd son caractère rémunérateur pour revêtir un caractère fiscal.

Les auteurs du projet doivent s'assurer que ces conditions sont remplies. Si tel n'est pas le cas, les dispositions visées aux observations 3 et 4 ne peuvent pas servir de fondement juridique.

6. Rappelons que l'arrêté envisagé doit faire l'objet d'une confirmation. Tant l'article 20bis, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi relative aux normes de produits que l'article 82, alinéa 5,

de la loi du 24 décembre 1976 prévoient qu'un tel arrêté est abrogé lorsqu'il n'a pas été confirmé par le législateur dans l'année qui suit celle de sa publication au Moniteur belge.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Le préambule doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet. La référence figurant au premier alinéa du préambule peut être limitée à l'article 82 de la loi du 24 décembre 1976. Au troisième alinéa du préambule, on supprimera la référence à l'article 9 de la loi relative aux normes de produits et, concernant l'article 5 de cette loi, on visera « l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o » au lieu de « l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 3^o, 5^o, 6^o et 8^o ».

8. On corrigera la date à l'alinéa qui fait mention de l'avis du Conseil d'État (non pas : « 3 avril 2014 »).

Article 2

9. En ce qui concerne les demandes de modification d'une autorisation existante, il y a lieu, conformément à l'article 6, § 3, en projet, de faire une distinction entre une « modification administrative » et une « modification scientifique ». Ces deux types de modification sont définis et des exemples sont chaque fois donnés.

La définition de « modification administrative » (sans les exemples) correspond en grande partie à la définition de « modification administrative » donnée à l'article 3, aa), du règlement 528/2012 (« une modification d'une autorisation existante revêtant un caractère purement administratif et n'entraînant aucune modification des propriétés ou de l'efficacité du produit biocide ou de la famille de produits biocides »).

Le règlement ne fait cependant pas mention de « modification scientifique ». Outre la modification administrative, l'article 50, paragraphe 3, du règlement 528/2012 fait toutefois encore mention de « modification mineure » et de « modification majeure ». Or, les mentions « modification majeure » et « modification mineure » ne sont pas utilisées dans le régime en projet. Le délégué a été invité à fournir des explications à cet égard. Il a répondu comme suit :

« Ces modifications sont reprisés dans le règlement 354/2013 (lié au règlement 528/2012) qui traite de tous les changements aussi bien administratifs que scientifiques, tel que repris dans le tableau annexe 2. Le tableau annexe 3 n'est pas d'application vu qu'il concerne uniquement les autorisations belges ».

La distinction opérée ne se retrouve cependant pas dans le règlement d'exécution (UE) n° 354/2013 de la Commission du 18 avril 2013 'relatif aux modifications de produits biocides autorisés conformément au règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil'. Ce règlement fait néanmoins une distinction entre « modifications administratives de produits », « modifications mineures de produits » et « modifications majeures de produits »,

qui font chaque fois l'objet d'une procédure propre. Il y a lieu par conséquent d'aligner le régime en projet sur la terminologie des règlements précités.

10. La définition utilisée en l'espèce diffère également de la définition de « modification administrative » donnée à l'article 2, 18°, de l'arrêté royal du 8 mai 2014 'relatif à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation des produits biocides'. Cette définition pose aussi comme condition qu'aucune réévaluation ne soit demandée. Par souci de sécurité juridique, il est recommandé d'harmoniser ces définitions.

Article 5

11. L'article 13/5, en projet, de l'arrêté royal du 13 novembre 2011 instaure des rétributions qui se rapportent à l'arrêté royal du 5 décembre 2004 'concernant l'établissement des normes de produits pour des moteurs à combustion interne aux engins mobiles non routiers'.

Or, il existe déjà des rétributions pour une demande de réception par type de moteur ou famille de moteurs, ainsi que pour une demande de modification ou d'extension d'une telle réception par type. Celles-ci sont fixées à l'article 13, § 4, de l'arrêté royal du 5 décembre 2004, qui n'est pas abrogé. Compte tenu du caractère nécessairement indemnitaire d'une rétribution, les rétributions existantes et les rétributions en projet ne peuvent pas coexister. Invité à fournir des explications à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« De retributie die is opgelegd bij artikel 13, § 4, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines, voor wat betreft de kosten van de keuringsinstantie, de DG Leefmilieu van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, zijn nooit gevraagd of uitgevoerd. Er staat 'te storten op een rekeningnummer te bepalen door de Minister of zijn gemachtigde' en deze hebben nooit iets bepaald ».

L'article 13, § 4, de l'arrêté royal du 5 décembre 2004 devra dès lors être abrogé afin de permettre l'instauration des nouvelles rétributions.

Article 6

12. L'article 13/6, en projet, de l'arrêté royal du 13 novembre 2011 instaure une rétribution pour les autorisations FLEGT, mais prévoit une exonération « pour une expédition de bois de maximum 500 kg ». Le délégué a été invité à justifier cette exonération au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Il a répondu comme suit :

« We hebben deze regel toegevoegd om kleine zendingen te ontzien, in de eerste plaats omdat ze vaak van niet-commerciële aard zijn (niet-commerciële goederen zijn in principe vrijgesteld van FLEGT maar omdat de definitie zeer strikt is (zie hieronder) betreft het vaak toch eerder niet-commerciële zendingen) en in mindere mate ook omdat het bedrag van de retributie dan groot wordt in verhouding tot de waarde van de zending.

Niet-commerciële goederen zijn:

Article 1(6) of Commission Regulation (EEC) No 2454/93 of 2 July 1993 states:

‘Goods of a non-commercial nature means: goods whose entry for the customs procedure in question is on an occasional basis and whose nature and quantity indicate that they are intended for the private, personal or family use of the consignees or persons carrying them, or which are clearly intended as gifts;’

Article 1 (21) of the Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 supplements Article 1 (6) of Commission Regulation (EEC) No 2454/93 and further clarifies the conditions to fulfil the non-commercial nature of the goods:

‘goods of a non-commercial nature’ means:

(a) goods contained in consignments sent by one private individual to another, where such consignments:

(i) are of an occasional nature;

(ii) contain goods exclusively for the personal use of the consignee or his family, which do not by their nature or quantity reflect any commercial interest; and

(iii) are sent to the consignee by the consignor free of payment of any kind;

(b) goods contained in travellers personal baggage, where they:

(i) are of an occasional nature; and

(ii) consist exclusively of goods for the personal use of the travellers or their families, or of goods intended as presents; the nature and quantity of such goods must not be such as might indicate that they are being imported or exported for commercial reasons;’ ».

Annexe 2

13. Il y a lieu de vérifier la concordance entre les versions française et néerlandaise de l’annexe 2. Dans la mesure où les rétributions sont différentes pour les micro-, petites et moyennes entreprises, elles ont été interverties dans les deux versions linguistiques : dans le texte néerlandais, les montants les plus élevés figurent dans la colonne de la « Basisretributie », tandis que dans le texte français, les montants les plus élevés se trouvent dans la colonne de la « Rétribution de base pour les micro-, petites et moyennes entreprises ». Voir par exemple les rangs n^{os} 1, 3, 4, 6, 9, 10, etc.

14. Cette différence selon l’importance de l’entreprise devra aussi pouvoir être justifiée à la lumière du principe d’égalité.

Annexe 3

15. Les rangs 6 à 8 du tableau de l’annexe 3 mentionnent les rétributions respectivement pour la « Modification de la composition (nature de la substance active) » : 1000 euros, la « Modification administrative telle que définie à l’article 6, § 2 [lire : l’article 6, § 3] » : 150 euros et la « Modification scientifique telle que définie à l’article 6, § 2 [lire : l’article 6, § 3] » : 500 euros.

Eu égard à la définition de « modification scientifique », à l’article 6, § 3, en projet, de l’arrêté royal du 13 novembre 2011, et à l’énumération exemplative y afférente, on ne

peut établir avec certitude si une modification de la composition concerne ou non également une modification scientifique. Dans le premier cas, la rétribution serait de 1000 euros, tandis que dans le second cas, elle s'élèverait à 500 euros.

Cette annexe requiert donc également une définition claire des notions « modification administrative » et « modification scientifique », ou « modification administrative », « modification mineure » et « modification majeure ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT