



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.367/1
van 27 november 2017

avis 62.367/1
du 27 novembre 2017

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende diverse bepalingen
inzake landbouw'

un avant-projet de loi 'portant
dispositions diverses en
matière d'agriculture'

Op 26 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen inzake landbouw'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 november 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, 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 27 november 2017.

*

Le 26 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant dispositions diverses en matière d'agriculture'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 23 novembre 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, 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 27 novembre 2017.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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,¹ alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet bevat een aantal maatregelen van gedifferentieerde aard.

Het ontwerp strekt vooreerst tot het bekrachtigen, met ingang van 18 februari 2016, van het koninklijk besluit van 26 januari 2016², zoals voorgeschreven 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’ (artikel 2 van het ontwerp).

Daarnaast wordt in artikel 1 van de wet van 28 augustus 1991 ‘op de uitoefening van de diergeneeskunde’ een algemene delegatiebepaling ingeschreven die de Koning machtigt om richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 ‘betreffende de erkenning van beroepskwalificaties’, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013, in het interne recht om te zetten, wat de erkenning van beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen betreft (artikel 3 van het ontwerp).³

Tevens worden de verplichte bijdragen van de varkenssector aan het Begrotingsfonds voor de Gezondheid en de Kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten – sector varkens, voor 2017 op 50% van de normale bijdragen gebracht (artikelen 4 en 5 van het ontwerp).

Ook in het koninklijk besluit van 24 juni 1997 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Fonds voor de gezondheid en de productie van de dieren, vastgesteld voor de sector pluimvee’ worden een aantal wijzigingen aangebracht die betrekking hebben op een actualisering van definities in het licht van onder meer de gewijzigde wetgeving en op de categorieën en het niveau van de bijdragen rekening houdend met de bedrijfscapaciteit (artikelen 6, 7 en 8 van het ontwerp).

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

² Koninklijk besluit van 26 januari 2016 ‘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’.

³ In de memorie van toelichting wordt erop gewezen dat de betrokken richtlijn werd omgezet bij het koninklijk besluit van 11 september 2016 ‘betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen’.

Tot slot worden diverse wijzigingen aangebracht in het koninklijk besluit van 10 november 2005 ‘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’. De wijzigingen hebben onder meer betrekking op de verdeling van het bedrag van de heffingen tussen de betrokken sectoren en op het invoeren van een forfaitair tarief voor het jaar waarin de ondernemingen hun activiteiten opstarten (artikelen 9 tot 13 van het ontwerp).

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

3. Het voorontwerp van wet moet worden voorafgegaan door een indieningsbesluit.⁴
4. In wijzigingsbepalingen dient melding te worden gemaakt van de nog van kracht zijnde teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de te wijzigen of op te heffen bepalingen.⁵ Zo dient bijvoorbeeld de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp te worden geredigeerd als volgt:

“Artikel 1 van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde, gewijzigd bij de wetten van 27 december 2004 en 19 maart 2014, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, wordt aangevuld met een paragraaf 2, luidende:”.

Waar nodig dient de redactie van de andere wijzigingsbepalingen van het ontwerp dienovereenkomstig te worden vervolledigd.

5. De bepalingen van “Afdeling 1” van hoofdstuk 3 van het ontwerp (artikelen 9 tot 13 van het ontwerp) strekken uitsluitend tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 10 november 2005. Aangezien er geen andere artikelen deel uitmaken van het voornoemde hoofdstuk 3, dient het opschrift “Afdeling 1 – Wijziging van het koninklijk besluit van 10 november 2005 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”, dat aan artikel 9 van het ontwerp voorafgaat, te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 9

6. Ter wille van de rechtszekerheid en de overeenstemming met de Franse tekst schrijve men in de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling onder artikel 9, a), van het ontwerp “... die ten hoogste 50 are aardappelen en hoogstamfruit, ten hoogste 25 are laagstamfruit, of ten hoogste 10 are andere plantaardige producten verbouwen;”.

⁴ Voor de redactie van inzonderheid de aanhef van dergelijk besluit, zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 227 en formule F 4-1-10-1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna verkort “*Handleiding wetgevingstechniek*”.

⁵ *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbevelingen nrs. 113 tot 115.

Artikel 13

7. Gelet op het gegeven dat alle bijlagen bij het koninklijk besluit van 10 november 2005 worden vervangen door nieuwe bijlagen verdient het ter wille van de leesbaarheid van het dispositief van de ontworpen wijzigingstekst geen aanbeveling om al die bijlagen in artikel 13 van het ontwerp op te nemen. Het zou integendeel duidelijker zijn indien in artikel 13 enkel zou worden vermeld dat de bijlagen bij het voornoemde koninklijk besluit worden vervangen door de bijlagen die bij het ontwerp van wet als afzonderlijke bijlagen worden gevoegd.⁶

*

⁶ Zie *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling nr. 174, en de aldaar vermelde verwijzingen naar de te gebruiken formules.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois 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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis comporte un certain nombre de mesures de nature différenciée.

Le projet vise en premier lieu à confirmer, avec effet au 18 février 2016, l'arrêté royal du 26 janvier 2016 ², comme le prescrit 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' (article 2 du projet).

Par ailleurs, il inscrit dans l'article 1^{er} de la loi du 28 août 1991 'sur l'exercice de la médecine vétérinaire' une délégation générale habilitant le Roi à transposer dans le droit interne la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 'relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles', modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013, en ce qui concerne la reconnaissance des qualifications professionnelles et la libre prestation de services des vétérinaires (article 3 du projet) ³.

En outre, les cotisations obligatoires du secteur porcin au Fonds budgétaire de la santé et de la qualité des animaux et des produits animaux – secteur porcs sont ramenées pour 2017 à 50 % des cotisations normales (articles 4 et 5 du projet).

De même, un certain nombre de modifications portant sur une mise à jour des définitions au regard, notamment, de la législation modifiée, et sur les catégories et le niveau des cotisations compte tenu de la capacité de l'exploitation sont apportées dans l'arrêté royal du 24 juin 1997 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds de la santé et de la production des animaux, fixées pour le secteur avicole' (articles 6, 7 et 8 du projet).

Enfin, diverses modifications sont apportées à l'arrêté royal du 10 novembre 2005 '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'. Les modifications portent notamment sur la répartition du montant des contributions entre les secteurs concernés et sur

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Arrêté royal du 26 janvier 2016 'modifiant l'arrêté royal du 13 novembre 2011 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits'.

³ L'exposé des motifs souligne que la directive concernée a été transposée par l'arrêté royal du 11 septembre 2016 'relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la libre prestation de services des vétérinaires'.

l'instauration d'un tarif forfaitaire pour l'année où les entreprises démarrent leurs activités (articles 9 à 13 du projet).

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

3. L'avant-projet de loi doit être précédé d'un arrêté de présentation ⁴.

4. Les dispositions modificatives doivent mentionner les textes encore en vigueur ayant modifié par le passé les dispositions à modifier ou à abroger ⁵. Ainsi, par exemple, la phrase liminaire de l'article 3 du projet doit être rédigée comme suit :

« L'article 1^{er} de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire, modifié par les lois des 27 décembre 2004 et 19 mars 2014, dont le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}, est complété par un paragraphe 2, rédigé comme suit : ».

Le cas échéant, la rédaction des autres dispositions modificatives du projet sera complétée de la même manière.

5. Les dispositions de la « Section 1 » du chapitre 3 du projet (articles 9 à 13 du projet) visent exclusivement à modifier l'arrêté royal du 10 novembre 2005. Dès lors qu'aucun autre article ne fait partie du chapitre 3 précité, il convient d'omettre l'intitulé « Section 1 – Modification de l'arrêté royal du 10 novembre 2005 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 », qui précède l'article 9 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 9

6. Dans un souci de sécurité juridique et de concordance avec le texte français, on écrira dans le texte néerlandais de la disposition en projet sous l'article 9, a), du projet « ... die ten hoogste 50 are aardappelen en hoogstamfruit, ten hoogste 25 are laagstamfruit, of ten hoogste 10 are andere plantaardige producten verbouwen; ».

Article 13

7. Dès lors que toutes les annexes de l'arrêté royal du 10 novembre 2005 sont remplacées par de nouvelles annexes, il n'est pas recommandé, par souci de lisibilité du dispositif

⁴ Pour la rédaction notamment du préambule d'un tel arrêté, voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 227 et formule F 4-1-10-1, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be) (ci-après, en abrégé, le *Guide de légistique*).

⁵ *Guide de légistique*, recommandations n°s 113 à 115.

du texte modificatif en projet, d'insérer toutes ces annexes dans l'article 13 du projet. Au contraire, il serait plus clair si l'article 13 se limitait à mentionner que les annexes de l'arrêté royal précité sont remplacées par les annexes jointes en tant qu'annexes distinctes au projet de loi ⁶.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁶ Voir *Guide de légistique*, recommandation n° 174, et les références qui y figurent aux formules à utiliser.