



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.785/3
van 12 februari 2026

avis 78.785/3
du 12 février 2026

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
10 november 2005 betreffende
retributies bepaald bij artikel 5
van de wet van
9 december 2004 houdende de
financiering van het Federaal
Agentschap voor de Veiligheid
van de Voedselketen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
10 novembre 2005 relatif aux
rétributions visées à l'article 5
de la loi du 9 décembre 2004
portant financement de
l'Agence fédérale pour la
Sécurité de la Chaîne
alimentaire'

Op 13 januari 2026 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 ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 november 2005 betreffende retributies bepaald bij artikel 5 van de wet van 9 december 2004 houdende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 februari 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 februari 2026.

*

Le 13 janvier 2026, 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 projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 10 novembre 2005 relatif aux rétributions visées à l'article 5 de la loi du 9 décembre 2004 portant financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 3 février 2026. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 février 2026.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de wijziging van het koninklijk besluit van 10 november 2005 ‘betreffende retributies bepaald bij artikel 5 van de wet van 9 december 2004 houdende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’. Bijlage V bij het koninklijk besluit, die de retributies bevat die zijn verbonden aan de keuring van spuittoestellen, wordt vervangen. Alle retributies worden verhoogd en er wordt voorzien in een plafond voor het bedrag dat moet worden betaald bij niet-naleving van de door de keuringsoverheid vastgestelde datum, tijdstip en plaats of bij niet-naleving van de criteria voor toegang tot de keuring, tot de helft van de betrokken retributie (artikel 1 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 2).

RECHTSGROND

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 5, § 1, van de wet van 9 december 2004 ‘betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’, gelezen in samenhang met artikel 3, § 1, 3^o,¹ van dezelfde wet.

Daartoe is wel vereist dat de door het ontwerp bepaalde retributies beantwoorden aan de kenmerken van een retributie, namelijk dat het gaat om een geldelijke vergoeding voor een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd, en dat de retributie 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 is verschuldigd.

Hierover om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Les montants de base sont liés à la taille du pulvérisateur et au temps/ressources allouées lors du contrôle. Ces montants augmentent en fonction des spécificités du pulvérisateur à contrôler (par exemple si la taille de la rampe est plus importante, il y a plus de buse à vérifier). Ces rétributions sont perçues directement par le CRA-W et l’ILVO (à qui l’AFSCA délégué ces contrôles) et doivent assurer la soutenabilité financière des contrôles. Les montants repris dans le projet d’arrêté sont les montants des rétributions de l’année 2025. Ces montants sont indexés chaque année en fonction de l’évolution de l’indice des prix à la consommation de l’État, sur base de l’indice du mois de septembre. Pour l’année 2025, les montants ont été adaptés selon la formule : (l’indice du mois de septembre 2024 divisé par l’indice du mois de septembre 2023) multiplié par le montant. Ces montants adaptés ont été publiés dans l’avis du 20/12/2024 concernant l’indexation des montants des rétributions publié au Moniteur Belge le 20 décembre 2024 (...).

Le 24/12/2025 un nouvel avis relatif à l’indexation des montants fixés à l’arrêté royal du 10 novembre 2005 relatif aux rétributions visées à l’article 5 de la loi du

¹ Volgens de gemachtigde heeft het ontwerp enkel betrekking op retributies als bedoeld bij die bepaling (en niet op vergoedingen voor prestaties geleverd aan derden, als bedoeld bij artikel 3, § 1, 12^o, van de wet van 9 december 2004).

9 décembre 2004 portant financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire a été publié (voir ci-joint). Chaque année, le CRAW et l'ILVO présentent un rapport technique et financier du contrôle technique au comité directeur pulvérisateur comme stipulé dans l'arrêté royal pulvérisateur du 13 mars 2011. Un bilan est effectué. Les montants ont été revalorisés lors du cycle précédent. Les montants sont indexés annuellement sur base de l'index comme expliqué ci-dessus. (...)”

In zoverre de aanpassing van de betrokken retributies daadwerkelijk beperkt is tot een indexering van de bedragen ervan en een plafonnering van het bedrag dat moet worden betaald wanneer de controle geen plaats kan vinden, kan worden aangenomen dat voldaan is aan de zo-even aangehaalde vereisten.

3. In de aanhef van het ontwerp wordt tevens verwezen naar artikel 108 van de Grondwet. Aangezien artikel 5, § 1, van de wet van 9 december 2004 een voldoende rechtsgrond biedt voor het ontwerp en er bij het ontwerp ook geen bijkomende taak wordt opgelegd aan het Federaal Agentschap voor Veiligheid van de Voedselketen (in welk geval een beroep op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met nog andere wetsbepalingen vereist zou zijn),² moet de verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. Blijkens de aanhef werd over het ontwerp op 26 maart 2025 advies gegeven door het Raadgevend Comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Dat advies is voorgeschreven door artikel 5, § 1, van de wet van 9 december 2004.

In het verslag van de vergadering van het Raadgevend Comité van die datum, gevoegd bij de adviesaanvraag, wordt evenwel geen gewag gemaakt van het ontwerp. Er wordt in dat verslag enkel gewag van gemaakt onder punt B2 (“KB Spuittoestellen”), waarin eerder lijkt te worden gerefereerd aan het ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2011 betreffende de verplichte keuring van spuittoestellen en tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 november 2005 betreffende retributies bepaald bij artikel 5 van de wet van 9 december 2004 houdende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’ (78.786/3), dat samen met het huidige ontwerp om advies is voorgelegd. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“Le Comité consultatif de l'Agence a été saisi de ce projet d'arrêté royal modifiant l'AR rétribution du 10/11/2005 en même temps que le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 13 mars 2011 relatif au contrôle obligatoire des pulvérisateurs et qui fait l'objet d'une demande d'avis auprès du CE (dont votre référence est 78.786/3). Ces projets étant indissociablement liés l'un à l'autre, un avis conjoint pour ces deux projets a été demandé au Comité consultatif. En effet, l'annexe I du projet d'AR modifiant l'AR rétribution et remplaçant l'annexe V de cet arrêté constitue une actualisation des montants dû en cas de contrôle des pulvérisateurs en fonction de leurs spécificités tel que prévu par l'annexe IX de l'arrêté royal relatif au contrôle des pulvérisateurs du 13 mars 2011. (...)”

² Evenmin wordt een bijkomende taak gegeven aan de twee organismen (het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek en het *Centre Wallon de Recherches Agronomiques*) die instaan voor de inning van de betrokken retributies, zodat ook geen beroep moet worden gedaan op artikel 5, § 2, van de wet van 9 december 2004.

Aan de hand van de hem voorgelegde stukken kan de Raad van State niet uitmaken of daadwerkelijk is voldaan aan het voormelde substantiële vormvereiste. Indien dat niet het geval zou zijn, moet het advies van het Raadgevend Comité alsnog worden ingewonnen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Zoals reeds is uiteengezet in opmerking 3, moet de verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet in het eerste lid van de aanhef worden weggelaten.

Artikel 1

6. Aangezien er slechts één bijlage is bij het ontwerp, wordt die niet genummerd. Men schrijve dan ook in artikel 1 van het ontwerp “door de bijlage gevoegd bij dit besluit” in plaats van “door bijlage 1 gevoegd bij dit besluit”.

Die opmerking geldt uiteraard ook voor het opschrift van bijlage 1 (lees: bijlage) bij het ontwerp. Overigens moet in dat opschrift ook “Bijlage 5” (van het koninklijk besluit van 10 november 2005) worden vermeld na de vermelding “Bijlage”).

Artikel 2

7. In de Nederlandse tekst van artikel 2 van het ontwerp schrijve men “bekendmaking” in plaats van “publicatie” en “Staatsblad” in plaats van “Staatblad”.

*

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 10 novembre 2005 'relatif aux rétributions visées à l'article 5 de la loi du 9 décembre 2004 portant financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire'. Il remplace l'annexe V de l'arrêté royal, qui contient les rétributions relatives au contrôle des pulvérisateurs. Toutes les rétributions sont majorées et un plafond pour le montant à payer en cas de non-respect des date, heure et lieu fixés par l'autorité de contrôle ou en cas de non-respect des critères d'accès au contrôle, est fixé à hauteur de la moitié de la rétribution concernée (article 1^{er} du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge (article 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

2. Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 9 décembre 2004 'relative au financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire', combiné avec l'article 3, § 1^{er}, 3^o ¹, de la même loi.

À cet effet, il est toutefois requis que les rétributions déterminées par le projet répondent aux caractéristiques d'une rétribution, à savoir qu'il s'agisse d'une rémunération pécuniaire d'un service accompli par l'autorité en faveur du redevable, considéré isolément, et que la rétribution 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.

Invité à apporter des éclaircissements à ce sujet, le délégué a répondu en ces termes :

« Les montants de base sont liés à la taille du pulvérisateur et au temps/ressources allouées lors du contrôle. Ces montants augmentent en fonction des spécificités du pulvérisateur à contrôler (par exemple si la taille de la rampe est plus importante, il y a plus de buse à vérifier). Ces rétributions sont perçues directement par le CRA-W et l'ILVO (à qui l'AFSCA délégué ces contrôles) et doivent assurer la soutenabilité financière des contrôles. Les montants repris dans le projet d'arrêté sont les montants des rétributions de l'année 2025. Ces montants sont indexés chaque année en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation de l'État, sur base de l'indice du mois de septembre. Pour l'année 2025, les montants ont été adaptés selon la formule : (l'indice du mois de septembre 2024 divisé par l'indice du mois de septembre 2023) multiplié par le montant. Ces montants adaptés ont été publiés dans l'avis du 20/12/2024 concernant l'indexation des montants des rétributions publié au Moniteur Belge le 20 décembre 2024 (...).

Le 24/12/2025 un nouvel avis relatif à l'indexation des montants fixés à l'arrêté royal du 10 novembre 2005 relatif aux rétributions visées à l'article 5 de la loi du 9 décembre 2004 portant financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire a été publié (voir ci-joint). Chaque année, le CRAW et l'ILVO présentent un rapport technique et financier du contrôle technique au comité directeur pulvérisateur comme stipulé dans l'arrêté royal pulvérisateur du 13 mars 2011. Un bilan est effectué. Les

¹ Selon le délégué, le projet porte uniquement sur les rétributions visées par cette disposition (et non sur les indemnités pour prestations fournies à des tiers, visées par l'article 3, § 1^{er}, 12^o, de la loi du 9 décembre 2004).

montants ont été revalorisés lors du cycle précédent. Les montants sont indexés annuellement sur base de l'index comme expliqué ci-dessus. (...) ».

Dès lors que l'adaptation des rétributions concernées se limite effectivement à une indexation de leurs montants et au plafonnement du montant à payer lorsque le contrôle ne peut avoir lieu, on peut considérer que les exigences précitées ont été respectées.

3. Le préambule du projet vise également l'article 108 de la Constitution. Dès lors que l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 9 décembre 2004 procure un fondement juridique suffisant au projet et que ce dernier n'impose pas non plus de tâches supplémentaires à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (auquel cas un recours au pouvoir général d'exécution, combiné avec d'autres dispositions légales, serait requis)², on omettra la référence à l'article 108 de la Constitution.

FORMALITÉS

4. Selon le préambule, le Comité consultatif institué auprès de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire a donné un avis sur le projet le 26 mars 2025. Cet avis est prescrit par l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 9 décembre 2004.

Le rapport de la réunion du Comité consultatif de cette date, joint à la demande d'avis, ne fait toutefois pas mention du projet. Ce rapport y fait uniquement référence au point B2 (« AR Pulvérisateurs »), qui semble plutôt viser le projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 13 mars 2011 relatif au contrôle obligatoire des pulvérisateurs et modifiant l'arrêté royal du 10 novembre 2005 relatif aux rétributions visées à l'article 5 de la loi du 9 décembre 2004 portant financement de l'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire' (78.786/3), qui a été soumis pour avis en même temps que le projet à l'examen. À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Le Comité consultatif de l'Agence a été saisi de ce projet d'arrêté royal modifiant l'AR rétribution du 10/11/2005 en même temps que le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 13 mars 2011 relatif au contrôle obligatoire des pulvérisateurs et qui fait l'objet d'une demande d'avis auprès du CE (dont votre référence est 78.786/3). Ces projets étant indissociablement liés l'un à l'autre, un avis conjoint pour ces deux projets a été demandé au Comité consultatif. En effet, l'annexe I du projet d'AR modifiant l'AR rétribution et remplaçant l'annexe V de cet arrêté constitue une actualisation des montants dû en cas de contrôle des pulvérisateurs en fonction de leurs spécificités tel que prévu par l'annexe IX de l'arrêté royal relatif au contrôle des pulvérisateurs du 13 mars 2011. (...) ».

Le Conseil d'État n'est pas en mesure de déterminer, sur la base des documents qui lui ont été transmis, si la formalité substantielle précitée a effectivement été accomplie. À défaut, l'avis du Comité consultatif devra encore être recueilli.

² Les deux organismes (le Centre Wallon de Recherches Agronomiques et l'*Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek*), qui sont chargés de la perception des rétributions concernées, ne se voient pas non plus confier de tâche supplémentaire, si bien qu'il ne faut pas invoquer non plus l'article 5, § 2, de la loi du 9 décembre 2004.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Ainsi qu'il a déjà été exposé à l'observation 3, on omettra la référence à l'article 108 de la Constitution au premier alinéa du préambule.

Article 1^{er}

6. Une seule annexe étant jointe au projet, il n'y a pas lieu de la numéroter. On écrira dès lors, à l'article 1^{er} du projet, « par l'annexe jointe au présent arrêté » au lieu de « par l'annexe 1 jointe au présent arrêté ».

Cette observation peut bien entendu également être formulée à l'égard de l'intitulé de l'annexe 1 (lire : annexe) du projet. Au demeurant, dans cet intitulé, on mentionnera également « Annexe 5 » (de l'arrêté royal du 10 novembre 2005) après la mention « Annexe ».

Article 2

7. Dans le texte néerlandais de l'article 2 du projet, on écrira « bekendmaking » au lieu de « publicatie » et « Staatsblad » au lieu de « Staatblad ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE