



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 79.925/1/V  
van 10 september 2026

avis 79.925/1/V  
du 10 septembre 2026

over

sur

een voorontwerp van wet  
'houdende bekrachtiging van  
koninklijke besluiten  
betreffende de verplichte  
bijdragen aan het  
Begrotingsfonds voor de  
gezondheid en de kwaliteit van  
de dieren en de dierlijke  
producten'

un avant-projet de loi 'portant  
confirmation d'arrêtés royaux  
relatifs aux cotisations  
obligatoires au Fonds  
budgétaire pour la santé et la  
qualité des animaux et des  
produits animaux'

Op 24 juli 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 9 september 2026,<sup>\*</sup> een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende bekrachtiging van koninklijke besluiten betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 september 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Annelies D’ESPALLIER, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 september 2026.

\*

Le 24 juillet 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, prorogé de plein droit, jusqu’au 9 septembre 2026<sup>\*\*</sup>, sur un avant-projet de loi ‘portant confirmation d’arrêtés royaux relatifs aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux’.

L’avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 3 septembre 2026. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre, Koen MUYLLE et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 Annelies D’ESPALLIER, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 10 septembre 2026.

\*

---

<sup>\*</sup> 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 juni en 15 augustus.

<sup>\*\*</sup> Ce délai résulte de l’article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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 juin au 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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de bekrachtiging van de drie volgende koninklijke besluiten:

- het koninklijk besluit van 17 mei 2025 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2023 betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector pluimvee’ (artikel 2 van het voorontwerp);

- het koninklijk besluit van 29 augustus 2025 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2023 betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector pluimvee’ (artikel 3);

- het koninklijk besluit van 29 augustus 2025 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2023 betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector runderen’ (artikel 4).

Artikel 5 van het voorontwerp bepaalt dat de aan te nemen wet in werking treedt op 31 december 2026.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Artikel 5

3. De wet van 23 maart 1998 ‘betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten’, die de rechtsgrond bevat voor de drie te bekrachtigen koninklijke besluiten, bepaalt in artikel 6, § 2, dat de koninklijke besluiten van rechtswege worden opgeheven met terugwerkende kracht tot op de dag van hun inwerkingtreding “wanneer zij door de wetgever niet werden bekrachtigd in het jaar volgend op dat van hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad”.

Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom werd gekozen voor de in het voorontwerp bepaalde datum van inwerkingtreding van 31 december 2026. Deze antwoordde:

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

“De datum van 31 december 2026 werd gekozen omdat de betrokken koninklijke besluiten uiterlijk tegen die datum wettelijk moeten worden bekrachtigd. Zo willen we ervoor zorgen dat de bekrachtiging tijdig uitwerking kan krijgen, ook als de goedkeuring en bekendmaking van het voorliggende wetsontwerp ongewild vertraging zouden oplopen en de wet pas begin 2027 zou worden bekendgemaakt. Door de inwerkingtreding van de wet op 31 december 2026 vast te leggen, blijft gewaarborgd dat de bekrachtiging overeenkomstig de artikelen 2 tot en met 4 uitwerking kan krijgen vanaf de respectieve datum van inwerkingtreding van de betrokken koninklijke besluiten.

Als met zekerheid zou vaststaan dat het wetsontwerp nog voor het einde van 2026 wordt bekendgemaakt, zou de inwerkingtreding van de wet ook kunnen worden gekoppeld aan de datum van bekendmaking. Gelet op de onzekerheid en onvoorspelbaarheid over de timing van de goedkeuring en bekendmaking (waarop wij als administratie geen impact hebben), werd er evenwel uit voorzorg voor gekozen om 31 december 2026 als datum van inwerkingtreding te behouden.”

In zoverre met het hanteren van de datum van 31 december 2026 wordt beoogd de drie genoemde koninklijke besluiten te kunnen bekrachtigen na het verstrijken van de in artikel 6, § 2, van de wet van 23 maart 1998 bepaalde termijn, moet eraan worden herinnerd dat het Grondwettelijk Hof in beginsel geen laattijdige bekrachtiging aanvaardt.<sup>2</sup> Weliswaar kunnen uitzonderlijke omstandigheden het verlengen van de bekrachtigingstermijn of een niet-tijdige bekrachtiging billijken,<sup>3</sup> maar noch uit de memorie van toelichting bij het voorliggende voorontwerp, noch uit de door de gemachtigde verstrekte verantwoording blijkt dat dergelijke uitzonderlijke omstandigheden zich in dit geval voordoen. Voor zover er geen hangende rechtsgedingen betreffende de te bekrachtigen koninklijke besluiten zouden zijn, zou de terugwerkende kracht kunnen worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.<sup>4</sup> In dit geval kan bij gebrek aan informatie dienaangaande niet worden uitgesloten dat er dergelijke hangende rechtsgedingen zijn en is er geen verantwoording voorhanden waaruit blijkt dat de terugwerkende kracht onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Bijgevolg moet erover worden gewaakt dat de betrokken besluiten tijdig worden bekrachtigd.

\*

<sup>2</sup> Zie GwH 17 juli 2003, nr. 100/2003, B.11.10.

<sup>3</sup> Adv.RvS 68.243/1-2-3-4 van 10 november 2020 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 20 december 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1662/1, 144-145, opmerking 2 bij artikel 27.

<sup>4</sup> Adv.RvS 79.330/2-3 van 12 juni 2026 over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’, opmerking 2 bij artikel 49.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 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<sup>1</sup> et l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de confirmer les trois arrêtés royaux suivants :

- l'arrêté royal du 17 mai 2025 'modifiant l'arrêté royal du 14 mars 2023 relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur volailles' (article 2 de l'avant-projet) ;

- l'arrêté royal du 29 août 2025 'modifiant l'arrêté royal du 14 mars 2023 relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur volailles' (article 3) ;

- l'arrêté royal du 29 août 2025 'modifiant l'arrêté royal du 14 mars 2023 relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur bovins' (article 4).

L'article 5 de l'avant-projet dispose que la loi à adopter entrera en vigueur le 31 décembre 2026.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Article 5

3. La loi du 23 mars 1998 'relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux', qui contient le fondement juridique pour les trois arrêtés royaux à confirmer, dispose à l'article 6, § 2, que les arrêtés royaux sont abrogés de plein droit avec effet rétroactif à la date de leur entrée en vigueur « lorsqu'ils n'ont pas été confirmés par le législateur dans l'année qui suit celle de leur publication au Moniteur belge ».

Il a été demandé au délégué pourquoi la date d'entrée en vigueur du 31 décembre 2026, fixée dans l'avant-projet, avait été choisie. Il a répondu en ces termes :

« De datum van 31 december 2026 werd gekozen omdat de betrokken koninklijke besluiten uiterlijk tegen die datum wettelijk moeten worden bekrachtigd. Zo willen we ervoor zorgen dat de bekrachtiging tijdig uitwerking kan krijgen, ook als de goedkeuring en bekendmaking van het voorliggende wetsontwerp ongewild vertraging zouden oplopen en de wet pas begin 2027 zou worden bekendgemaakt. Door de inwerkingtreding van de wet op 31 december 2026 vast te leggen, blijft gewaarborgd dat de bekrachtiging

<sup>1</sup> S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

overeenkomstig de artikelen 2 tot en met 4 uitwerking kan krijgen vanaf de respectieve datum van inwerkingtreding van de betrokken koninklijke besluiten.

Als met zekerheid zou vaststaan dat het wetsontwerp nog voor het einde van 2026 wordt bekendgemaakt, zou de inwerkingtreding van de wet ook kunnen worden gekoppeld aan de datum van bekendmaking. Gelet op de onzekerheid en onvoorspelbaarheid over de timing van de goedkeuring en bekendmaking (waarop wij als administratie geen impact hebben), werd er evenwel uit voorzorg voor gekozen om 31 december 2026 als datum van inwerkingtreding te behouden ».

Dans la mesure où le choix de la date du 31 décembre 2026 vise à permettre la confirmation des trois arrêtés royaux précités après l'expiration du délai fixé à l'article 6, § 2, de la loi du 23 mars 1998, il convient de rappeler que la Cour constitutionnelle n'accepte pas, en principe, de confirmation tardive <sup>2</sup>. Certes, des circonstances exceptionnelles peuvent justifier la prolongation du délai de confirmation ou une confirmation hors délai <sup>3</sup>, mais il ne ressort ni de l'exposé des motifs de l'avant-projet à l'examen, ni des explications fournies par le délégué, que de telles circonstances exceptionnelles existent en l'espèce. Dans la mesure où il n'y aurait pas de procédures en cours concernant les arrêtés royaux à confirmer, la rétroactivité pourrait se justifier lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général <sup>4</sup>. En l'occurrence, en l'absence d'informations y relatives, il ne peut être exclu que de telles procédures soient en cours et il n'existe pas de justification dont il ressort que la rétroactivité est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.

Par conséquent, on veillera à ce que les arrêtés concernés soient confirmés à temps.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS

<sup>2</sup> Voir C.C., 17 juillet 2003, n° 100/2003, B.11.10.

<sup>3</sup> Avis C.E. 68.243/1-2-3-4 du 10 novembre 2020 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 20 décembre 2020, *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1662/1, pp. 144-145, observation 2 à propos de l'article 27.

<sup>4</sup> Avis C.E. 79.330/2-3 du 12 juin 2026 sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière de santé', observation 2 à propos de l'article 49.