RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.265/16
van 27 december 2024

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’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 77.265/16
du 27 décembre 2024

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’

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

Op 3 december 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen 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 zestiende kamer onderzocht op 17 december 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 december 2024.

*

Le 3 décembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, 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 seizième chambre le 17 décembre 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f..

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 décembre 2024.

*

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de Wetgevende Kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 13 november 2011 'tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en producten', bepaalt dat iedere persoon die een dossier voorlegt aan de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, met het oog op het verkrijgen van een certificaat of vergunning in toepassing van het koninklijk besluit van 9 april 2003 'inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer', een retributie is verschuldigd.

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het verhogen van een aantal van deze retributies (artikel 1, 2° tot 5°, van het ontwerp) en tot het bepalen van het bedrag van een nieuwe retributie (artikel 1, 1° en 6°).

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

RECHTSGROND

4. Rechtsgrond wordt gezocht in artikel 4*bis*, § 1, van de wet van 28 juli 1981 'houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en van de Bijlagen, opgemaakt te Washington op 3 maart 1973, alsmede van de Wijziging van de Overeenkomst aangenomen te Bonn op 22 juni 1979'.

4.1. De verhogingen van de retributiebedragen in artikel 1, 2° tot 5°, van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 4*bis*, § 1, van de wet van 28 juli 1981 op grond waarvan de Koning een retributie kan opleggen voor elke aanvraag van *vergunning of certificaat*, vereist met toepassing van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten, het bedrag van de retributies evenals de regels voor de inning ervan bepaalt, en de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 november 2011 kan wijzigen, vervangen of opheffen.[1]

4.2. Artikel 1, 1° en 6°, van het ontwerp voert een nieuwe retributie in voor elke aanvraag tot *registratie* of aanvraag tot wijziging van een bestaande registratie van een instelling waarbij specimens van de in bijlage I bij de Overeenkomst vermelde diersoorten voor commerciële doeleinden in gevangenschap worden gefokt.

4.2.1. Gevraagd naar de rechtsgrond voor artikel 1, 6°, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

> "Deze registratie zal nodig zijn ten gevolge van toekomstige wijzigingen aan de Europese Toepassingsverordening 865/2006. De publicatie hiervan is voorzien voor januari-februari 2025. De nieuwe Europese wetgeving zal immers enkel nog het afleveren van CITES uitvoervergunningen toelaten voor Appendix I opgenomen soorten die gekweekt zijn in gevangenschap in een door het CITES beheersorgaan geregistreerde instelling. Zonder registratie zullen uitvoerders van deze soorten geen uitvoervergunning meer kunnen bekomen. De registratie wordt een voorwaarde voor het bekomen van deze CITES uitvoervergunningen. Derhalve valt de registratie binnen het uitvoeringsdomein van de Wet van 28 juli 1981, en dus ook binnen de geest van artikel 4bis §1 van diezelfde wet."

4.2.2. Met de door de gemachtigde aan de Raad van State bezorgde ontwerpverordening van de Europese Commissie beoogt deze bij toepassing van artikel 19, lid 4, van verordening (EG) 338/97 van de Raad van 9 december 1996 'inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer',

[1] Zie adv.RvS 53.484/1 van 15 juli 2013 en adv.RvS 56.120 van 20 mei 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 4 augustus 2014 '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, tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 maart 1980 betreffende de uitvoer van voedingsmiddelen en andere producten en tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten', opmerkingen 3.3 en 4; adv.RvS 58.661/3 van 12 januari 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 16 mei 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', opm. 3.2; adv.RvS 69.445/1 van 17 juni 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 30 juli 2021 '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'.

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

verordening (EG) 865/2006[2] "wat betreft ontwikkelingen in het kader van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en de mogelijkheid om vergunningen met terugwerkende kracht af te geven" te wijzigen. Bepaalde aanvragen voor invoervergunningen, uitvoervergunningen en wederuitvoercertificaten voor commerciële doeleinden van specimens van in bijlage I bij de Overeenkomst vermelde diersoorten die in gevangenschap zijn geboren en gefokt, worden afhankelijk gemaakt van het bewijs door de aanvrager dat het specimen zijn oorsprong heeft in een programma dat door het secretariaat van de Overeenkomst voor die soort is geregistreerd als een programma waarbij specimens van de in bijlage I bij de Overeenkomst vermelde diersoorten voor commerciële doeleinden in gevangenschap worden gefokt.

4.2.3. Gelet op wat voorafgaat blijkt dat de registratie een noodzakelijke voorwaarde wordt voor het verlenen van deze invoer- en uitvoervergunningen en wederuitvoercertificaten voor commerciële doeleinden van de beoogde specimens. In die omstandigheden kan worden aangenomen dat artikel 1, 6°, van het ontwerp rechtsgrond ontleent aan artikel 4*bis*, § 1, van de wet van 28 juli 1981, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet.[3]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. De aanhef dient in overeenstemming met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontworpen besluit (opmerking 4.2.3) als volgt te worden geformuleerd:

> "Gelet op verordening EU …/… van de Europese Commissie tot wijziging van verordening (EG) nr. 865/2006 wat betreft ontwikkelingen in het kader van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en de mogelijkheid om vergunningen met terugwerkende kracht af te geven;
>
> Gelet op de Grondwet, artikel 108;
>
> Gelet op de wet van 28 juli 1981 houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en van de Bijlagen, opgemaakt te Washington op 3 maart 1973, alsmede van de Wijziging van de Overeenkomst aangenomen te Bonn op 22 juni 1979', artikel 4*bis*, § 1, ingevoegd bij de wet van 24 december 2002 en gewijzigd bij de wetten van 19 mei 2010 en 10 april 2014;".[4]

---

[2] Verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie van 4 mei 2006 'houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer'.

[3] Het verdient niettemin aanbeveling om bij de eerstvolgende gelegenheid artikel 4*bis* van de wet van 28 juli 1981 aan te vullen met een uitdrukkelijke rechtsgrond voor registraties die door het Unierecht worden opgelegd.

[4] Indien de verordening van de Europese Commissie nog niet zou zijn aangenomen op het moment dat het te nemen besluit wordt ondertekend, kan het eerste lid worden vervangen door "Gelet op verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 die de Commissie bevoegd maakt om zo nodig aanvullende maatregelen te nemen om de resoluties van de conferentie van de partijen bij de Overeenkomst, besluiten of aanbevelingen van het Permanent Comité van de Overeenkomst en aanbevelingen van het secretariaat van de Overeenkomst ten uitvoer te leggen, artikel 19, lid 4;".

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

5.2. Het vierde lid van de aanhef, dat het zesde lid wordt, dient te worden aangevuld met de datum van akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting.

*

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du demandeur de l'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau gouvernement, le gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE DU PROJET

3. L'article 13, § 1er, de l'arrêté royal du 13 novembre 2011 'fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits' dispose que toute personne qui soumet un dossier au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, en vue d'obtenir un certificat ou un permis en application de l'arrêté royal du 9 avril 2003 'relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce', est tenue de payer une rétribution.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'augmenter un certain nombre de ces rétributions (article 1er, 2° à 5°, du projet) et de déterminer le montant d'une nouvelle rétribution (article 1er, 1° et 6°).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le fondement juridique est recherché dans l'article 4*bis*, § 1er, de la loi du 28 juillet 1981 'portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, et des Annexes, faites à Washington le 3 mars 1973, ainsi que l'Amendement à la Convention, adopté à Bonn le 22 juin 1979'.

4.1. Les augmentations des montants des rétributions, prévues à l'article 1er, 2° à 5°, du projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 4*bis*, § 1er, de la loi du 28 juillet 1981 en vertu duquel le Roi peut imposer une rétribution pour chaque demande de *permis ou certificat* requis en application de cette loi ou de ses arrêtés d'application, détermine le montant des

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

rétributions ainsi que les modalités de leur perception et est habilité à modifier, remplacer ou abroger les dispositions de l'arrêté royal du 13 novembre 2011 [1].

4.2. L'article 1er, 1° et 6°, du projet instaure une nouvelle rétribution pour toute demande d'*enregistrement* ou demande de changement d'un enregistrement déjà établi d'un établissement élevant en captivité à des fins commerciales des spécimens des espèces animales inscrites à l'annexe I de la convention.

4.2.1. Interrogé quant au fondement juridique de l'article 1er, 6°, du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Deze registratie zal nodig zijn ten gevolge van toekomstige wijzigingen aan de Europese Toepassingsverordening 865/2006. De publicatie hiervan is voorzien voor januari-februari 2025. De nieuwe Europese wetgeving zal immers enkel nog het afleveren van CITES uitvoervergunningen toelaten voor Appendix I opgenomen soorten die gekweekt zijn in gevangenschap in een door het CITES beheersorgaan geregistreerde instelling. Zonder registratie zullen uitvoerders van deze soorten geen uitvoervergunning meer kunnen bekomen. De registratie wordt een voorwaarde voor het bekomen van deze CITES uitvoervergunningen. Derhalve valt de registratie binnen het uitvoeringsdomein van de Wet van 28 juli 1981, en dus ook binnen de geest van artikel 4bis §1 van diezelfde wet ».

4.2.2. Le projet de règlement de la Commission européenne transmis par le délégué au Conseil d'État vise, en application de l'article 19, paragraphe 4, du règlement (CE) 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 'relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce', à modifier le règlement (CE) 865/2006 [2] « à la suite d'évolutions dans le cadre de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et de la possibilité de délivrer des permis avec effet rétroactif ». Certaines demandes de permis d'importation, de permis d'exportation et de certificats de réexportation à des fins commerciales des spécimens des espèces animales inscrites à l'annexe I de la Convention, qui sont nés et élevés en captivité, sont subordonnées à la preuve par le demandeur que le spécimen provient d'un établissement enregistré par le secrétariat de la convention pour cette espèce en tant qu'établissement élevant en captivité à des fins commerciales des spécimens des espèces animales inscrites à l'annexe I de la convention.

4.2.3. Il ressort de ce qui précède que l'enregistrement est une condition nécessaire à l'octroi de ces permis d'importation et d'exportation et de ces certificats de réexportation à des fins commerciales concernant des spécimens visés. Dans ces circonstances, il peut être admis que l'article 1er, 6°, du projet tire son fondement juridique de l'article 4*bis*, § 1er, de la loi du

[1] Voir l'avis C.E. 53.484/1 du 15 juillet 2013 et l'avis C.E. 56.120 du 20 mai 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 4 août 2014 'modifiant l'arrêté royal du 13 novembre 2011 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits, modifiant l'arrêté royal du 6 mars 1980 relatif à l'exportation de denrées alimentaires et d'autres produits et modifiant l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires', observations 3.3 et 4 ; l'avis C.E. 58.661/3 du 12 janvier 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 mai 2016 'modifiant l'arrêté royal du 13 novembre 2011 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits', obs. 3.2 ; l'avis C.E. 69.445/1 du 17 juin 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 30 juillet 2021 'modifiant l'arrêté royal du 13 novembre 2011 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits'.

[2] Règlement (CE) 865/2006 de la Commission du 4 mai 2006 'portant modalités d'application du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce'.

‡LW-BABZKEBDC-HHCGFQW‡

28 juillet 1981, combiné avec le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution [3].

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5.1. Il y a lieu de formuler le préambule conformément à l'observation faite sur le fondement juridique de l'arrêté en projet (observation 4.2.3) :

> « Vu le règlement UE …/… de la Commission européenne modifiant le règlement (CE) nº 865/2006 à la suite d'évolutions dans le cadre de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et de la possibilité de délivrer des permis avec effet rétroactif ;
>
> Vu la Constitution, l'article 108 ;
>
> Vu la loi du 28 juillet 1981 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, et des Annexes, faites à Washington le 3 mars 1973, ainsi que l'Amendement à la Convention, adopté à Bonn le 22 juin 1979, l'article 4*bis*, § 1er, inséré par la loi du 24 décembre 2002 et modifié par les lois des 19 mai 2010 et 10 avril 2014 ; » [4].

5.2. Le quatrième alinéa du préambule, qui devient le sixième alinéa, doit être complété par la date de l'accord de la Secrétaire d'État au Budget.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER — DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS — Pierre LEFRANC

[3] Il est néanmoins recommandé de mettre à profit la prochaine occasion pour compléter l'article 4*bis* de la loi du 28 juillet 1981 par un fondement juridique explicite pour les enregistrements imposés par le droit de l'Union.

[4] Si le règlement de la Commission européenne n'est pas encore adopté au moment où l'arrêté envisagé est signé, le premier alinéa pourra être remplacé par « Vu le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 qui habilite la Commission à adopter, lorsque c'est nécessaire, des mesures supplémentaires visant à mettre en œuvre les résolutions de la conférence des parties à la convention, des décisions ou recommandations du comité permanent de la convention et des recommandations du secrétariat de la convention, l'article 19, paragraphe 4 ; ».

#LW-BABZKEBDC-HHCGFQW#