

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 5 januari 1995 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de instelling van een communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector", heeft op 10 januari 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 5 janvier 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'instauration d'un régime communautaire d'aides à la préretraite en agriculture", a donné le 10 janvier 1995 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"Het ontwerp van wet tot instelling van een communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector, dat thans reeds door de Ministers van Landbouw en Pensioenen is ondertekend na goedkeuring door de beide Kamers, voorziet als datum van inwerkingtreding 1 januari 1995".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, dient de Raad van State zich te bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Luidens artikel 1, lid 1, van de verordening (EEG) nr. 2079/92 van de Raad van 30 juni 1992 tot instelling van een communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector kunnen de Lid-Staten, onder de bij deze verordening vastgestelde voorwaarden, een communautaire

.../...

steunregeling voor vervroegde uittreding instellen, die medegefinancierd wordt door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie.

De aldus in te stellen regeling moet, overeenkomstig artikel 1, lid 2, van de voornoemde verordening, gelijktijdig bijdragen tot :

- a) het verschaffen van een inkomen aan oudere agrarische bedrijfshoofden die besluiten de landbouwactiviteiten te beëindigen;
- b) de vervanging van deze oudere bedrijfshoofden door landbouwers die in staat zijn de economische levensvatbaarheid van de resterende bedrijven te verbeteren; en
- c) het gebruik van landbouwgronden voor niet-agrarische doeleinden, wanneer deze niet voor de landbouw kunnen worden gebruikt in een levensvatbaar exploitatieverband.

De wet van 23 december 1994 tot instelling van een communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector voert een vervroegde uittredingsregeling in als bedoeld in de voornoemde EG-verordening, welke in de plaats komt van de ter zake bestaande regeling vervat in de wet van 3 mei 1971 tot bevordering van de sanering van de landbouw en de tuinbouw. Volgens de in de wet van 23 december 1994 vastgestelde regeling wordt aan de oudere agrarische bedrijfshoofden die besluiten de commerciële landbouwactiviteit te beëindigen, een supplement toegekend op het vervroegd pensioen en later op het normaal pensioen.

Luidens artikel 3 van de voornoemde wet van 23 december 1994 wordt de Koning gemachtigd de nadere regels voor de toepassing van de communautaire steunregeling te bepalen, onder meer :

- "1° de voorwaarden en verbintenissen waaraan respectievelijk moet worden voldaan door een cedent, een overnemer-landbouwer en een overnemer-niet-landbouwer;
 - 2° de procedure inzake de indiening van de aanvraag en van het administratief beroep;
 - 3° de administraties die met de uitvoering van deze communautaire steunregeling belast zijn, evenals hun taken, voor zover ze niet bij deze wet geregeld zijn;
 - 4° de terugvordering en schorsing van de supplementen in geval van niet-naleving van een verbintenis;
- ...".

Luidens artikel 4 van de voormelde wet bepaalt de Koning vorm en inhoud van het attest, waarin het Ministerie van Landbouw aan het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen bevestigt dat bedoeld bedrijfs-hoofd voldoet aan al de voorwaarden van de communautaire steunregeling.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de aangehaalde wetsbepalingen uit te voeren.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Opschrift.

De steunregeling wordt niet door het ontworpen besluit maar door de wet zelf ingesteld.

Men redigere het opschrift dan ook beter als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de nadere regels voor de toepassing van de communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector".

Aanhef.

1.1. De verwijzing, in het eerste lid van de aanhef, naar de wet tot instelling van een communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector, dient te worden aangevuld met de datum van die wet, nl. 23 december 1994.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 1 (inleidende zin) en voor artikel 14.

1.2. Men vervolledige het eerste lid bovendien met de woorden "inzonderheid op de artikelen 3 en 4, derde lid".

.../...

2. Het tweede en het derde lid moeten worden geschrapt. Daarin wordt immers verwezen naar respectievelijk een koninklijk besluit en een wet die geen rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling.

Artikel 1.

1. Het zou de leesbaarheid ten goede komen als dit lange artikel wordt opgesplitst in twee artikelen, het ene betreffende de cedent, het andere betreffende de overnemer-landbouwer.

2. De inleidende zin kan - ook bij opsplitsing van het artikel - beter in meer algemene termen worden geredigeerd aangezien de vast te stellen voorwaarden ook de overnemer betreffen, die zelf niet "in aanmerking (komt) voor het supplement ...".

De volgende redactie wordt ter overweging gegeven :

"Voor de toepassing van de wet van 23 december 1994 dient, onverminderd de voorwaarden bepaald in deze wet, de cedent te voldoen aan de volgende voorwaarden :".

De inleidende zin van het artikel betreffende de overnemer-landbouwer (zie opmerking 1 hiervoren) dient op analoge wijze te worden geredigeerd.

.../...

3. In 1º, a), tweede lid, wordt bepaald wat voor de toepassing van de ontworpen regeling moet worden verstaan onder "bedrijfsbeëindiging". Aangezien dat begrip wordt gehanteerd zowel in a), eerste lid, als in b) en c), verdient het de voorkeur de omschrijving ervan over te brengen naar het einde van 1º (lees : van het artikel).

4. Onder 1º, b), wordt melding gemaakt van de koninklijke besluiten van 21 juni 1974 en 3 maart 1986, die opgeheven blijken te zijn (1). Wellicht dient te worden verwezen naar artikel 1, 2., van het koninklijk besluit van 25 oktober 1990 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw.

5. Het woord "definitief" in de bepaling in 1º, c), is overbodig aangezien de "cedent" waarop die bepaling betrekking heeft, reeds in artikel 1, 5º, van de wet van 23 december 1994 wordt omschreven als hij die zijn commerciële landbouwactiviteit volledig en "definitief" beëindigt.

Men kan het woord "definitief" beter overbrengen naar de onder opmerking 3 besproken omschrijving van het begrip "bedrijfsbeëindiging". Rekening houdend met die

(1) Respectievelijk door artikel 32 van het koninklijk besluit van 3 maart 1986 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw en door artikel 32 van het koninklijk besluit van 25 oktober 1990 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw.

opmerking kan het laatste lid van 1^o (lees : van het artikel) dan luiden als volgt :

"Voor de toepassing van dit artikel moet onder bedrijfsbeëindiging worden verstaan : de volledige en definitieve beëindiging van ...".

6. Artikel 6, lid 2, van de voornoemde EG-verordening nr. 2079/92 bepaalt dat de cedent hoogstens 10 % van de oppervlakte van zijn bedrijf, doch niet meer dan 1 ha, voor de landbouw mag blijven gebruiken, voor zover hij niet langer voor commerciële doeleinden produceert. De cedent kan "voorts", onder door de Lid-Staat vast te stellen voorwaarden, blijven beschikken over de oppervlakte waarop zich de gebouwen bevinden waar hij met zijn gezin blijft wonen.

In 1^o, c), wordt deze bepaling van de verordening gedeeltelijk overgenomen. In die bepaling van het ontwerp is immers sprake van een beperking tot 10 % van de oppervlakte van het bedrijf en tot het maximum van 1 ha, doch zonder enige vermelding wat de oppervlakte betreft waarop zich de door het gezin bewoonde gebouwen bevinden.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is deze laatste oppervlakte begrepen in de maximale oppervlakte van 1 ha. Het verdient aanbeveling deze precisering, die leidt tot een striktere regeling dan wat de verordening vereist, duidelijkheidshalve in het ontwerp op te nemen.

.../...

7. Men schrijve in de Nederlandse tekst onder 1°, e), "sinds 30 juli 1992 zijn bedrijf niet aanzienlijk verkleind hebben" in plaats van "vanaf 30 juli 1992 zijn bedrijf niet gevoelig verkleind hebben".

8. In 2°, a), wordt verwezen naar het ministerieel besluit van 4 maart 1986 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw, "zoals gewijzigd bij het ministerieel besluit van 23 december 1986" (1).

Het besluit van 4 maart 1986 bevat echter geen bepalingen met betrekking tot de vakbekwaamheid die in de hier besproken bepaling als voorwaarde wordt gesteld voor de overnemer.

De verwijzing naar het ministerieel besluit van 4 maart 1986 moet bijgevolg worden vervangen door een bepaling waarin het vereiste van "voldoende vakbekwaamheid" wordt omschreven.

9. Onder 2°, c), wordt het vereiste gesteld van een "beduidende vergroting" van het bedrijf van de overnemer-landbouwer. In het eerste lid, derde volzin, en in het tweede lid wordt in dat verband de hypothese van een "eerste installatie" geregeld. Die bepalingen doen vragen rijzen.

(1) Het besluit van 23 december 1986 is de Raad van State niet bekend. Het besluit van 4 maart 1986 werd laatst gewijzigd bij het ministerieel besluit van 28 juni 1991.

Het is immers niet duidelijk wat moet worden verstaan onder "het overgenomen bedrijf" - dat volgens het eerste lid "beduidend" moet worden vergroot om de steunregeling van toepassing te maken - indien de landbouwer zich bevindt in het geval bedoeld in het tweede lid en hij de installatie realiseert met gronden van meer dan één bedrijf.

Ter wille van de rechtszekerheid dienen deze bepalingen van het eerste en het tweede lid te worden verduidelijkt.

In elk geval vervange men in het tweede lid van c) de woorden "vanaf de datum van inwerkingtreding ... landbouwsector" door de woorden "vanaf 1 januari 1995", op welke datum de wet van 23 december 1994 krachtens haar artikel 16 in werking is getreden.

10. Volgens de gemachtigde ambtenaar is het in 2°, d), bedoelde inkomen dat de cedent op zijn bedrijf binnen vijf jaar moet kunnen behalen een hypothetisch inkomen, berekend op de theoretische capaciteit van dat bedrijf.

11. Aangezien ook een eerste installatie mogelijk is, gaat de gemachtigde ambtenaar ermee akkoord de bepaling onder 2°, e), te redigeren als volgt :

"e) vóór de overname geen bedrijf uitbaten waarvan de oppervlakte 100 ha of meer bedraagt".

.../...

Artikel 2.

1. In het eerste lid verduidelijkt men dat de daarin bedoelde "bekendmaking" een aanbod tot overdracht betreft.

De gemachtigde ambtenaar erkent dat het ontwerp geen sluitende controle bevat op de naleving van de voorwaarde dat moet zijn gebleken dat de landbouwgronden "niet voor de landbouw onder marktconforme voorwaarden" kunnen worden gebruikt.

2. De delegatie die in de tweede volzin van het tweede lid aan de Minister wordt verleend, is ruim. Bij gebreke van verduidelijking van de concrete inhoud van de door de Minister te bepalen "criteria" wat betreft "de verenigbaarheid met het behoud of de verbetering van de kwaliteit van milieu en natuur", is het de Raad van State niet mogelijk uit te maken of de bedoelde delegatie binnen de perken blijft van wat aan een Minister kan worden gedelegeerd.

Redelijkerwijze echter zijn "criteria" omtrent het gebruik van gronden uit hun aard geen detailmaatregelen en dus niet vatbaar voor de voormelde delegatie.

3. In dezelfde volzin wordt voorts de bepaling van de "criteria" afhankelijk gesteld van een "voorstel van de Gewestregeringen".

.../...

Er moet worden opgemerkt dat de federale overheid, behoudens op grond van een samenwerkingsakkoord, dat ter zake evenwel niet voorhanden is, haar beslissingsbevoegdheid niet afhankelijk kan stellen van een initiatief van de gewestoverheden.

Artikel 3.

1. Dit artikel kan sterk worden ingekort, aangezien het een aantal overbodige bepalingen bevat.

Aldus kunnen de bepalingen na de twee streepjes in paragraaf 2, a), eerste lid, worden vervangen door "een bewijs te leveren van de beëindiging van de pachtovereenkomst", aangezien het niet nodig is daarbij het onderscheid te hernemen gemaakt in artikel 14 van de pachtwet.

Verder kunnen in paragraaf 2, b), de woorden "dan dient hij hetzij" en de erop volgende bepalingen na de twee streepjes worden vervangen door "dan dient hij het bewijs te leveren van die overdracht", zonder dat daarbij het onderscheid wordt overgenomen dat wordt gemaakt in de artikelen 30 en 34 van de pachtwet.

2. De in c) geregelde weigering van toestemming voor de pachtoverdracht geldt volgens de gemachtigde ambtenaar enkel voor het geval bedoeld in artikel 2, derde lid.

Dit blijkt niet uit de ontworpen bepaling.

.../...

Artikel 4.

1. Deze bepaling, die uitvoering geeft aan het reeds aangehaalde artikel 7, lid 1, derde streepje, van de EG-verordening nr. 2079/92, is te ruim gesteld.

Immers, niet in alle "overeenkomsten en akten vermeld in artikel 3", maar enkel in die waarbij overnemers betrokken zijn, kunnen aan deze laatsten de voorwaarden bepaald (niet : voorzien) in artikel 1, 2°, f), en in artikel 2, tweede lid, worden opgelegd en aldus nuttig worden overgenomen.

De Raad van State suggereert bijgevolg het artikel anders te redigeren, met name door de bedoelde overeenkomsten nader te preciseren.

2. De artikelen 1, 2°, f), en 2, tweede lid, waarnaar artikel 4 verwijst, bevatten de voorwaarden bepaald in artikel 6, leden 4 en 5, van de voormelde EG-verordening.

Er dient te worden opgemerkt dat artikel 4 van het ontwerp aldus een onvolledige uitvoering geeft aan de verplichting vervat in artikel 7, lid 1, derde streepje, van die verordening, om in de overeenkomsten te doen bepalen dat "de" in artikel 6 bedoelde voorwaarden voor het gebruik van de grond in acht moeten worden genomen : van de overname van de voorwaarde onder bijvoorbeeld artikel 6, lid 3, van de verordening is in artikel 4 immers geen sprake.

.../...

Artikel 5.

1. Het tweede lid van paragraaf 1 dient, met het oog op de leesbaarheid van de ontworpen regeling, anders te worden gestructureerd.

Daartoe vervange men het eerste en laatste streepje door respectievelijk de vermeldingen "1°" en "2°", en de sub-streepjes onder het nieuwe "1°" door de vermeldingen "a), b) ...".

2. In paragraaf 1, tweede lid, eerste streepje (lees 1°), zesde sub-streepje (lees f)), schrijve men, in de veronderstelling dat op de suggestie van de Raad van State bij artikel 1, 2°, f), wordt ingegaan, wat volgt :

"in voorkomend geval, een afschrift van de verklaring bedoeld in artikel 1, 2°, f);".

3. Er dient te worden opgemerkt dat in paragraaf 1, tweede lid, eerste streepje (lees 1°), achtste sub-streepje (lees h)), de bepaling in haar ontworpen redactie erop neerkomt dat bij de aanvraag geen afschriften moeten worden gevoegd van de bedoelde bekendmakingen in de pers.

4. Het valt moeilijk in te zien welk voorwerp de in paragraaf 2 bedoelde delegatie aan de Minister kan hebben in zoverre zij de "inhoud" van de aanvraag betreft. Die inhoud

.../...

kan immers rechtstreeks uit de wet en het voorliggend ontwerp van koninklijk besluit worden afgeleid. Mede doordat daarmee mogelijk een te ruime delegatie aan de Minister wordt verleend, dienen de woorden "en de inhoud" uit de bepaling te worden geschrapt.

Artikel 6.

Met instemming van de gemachtigde ambtenaar kan worden gesuggereerd om in dit artikel eerst te bepalen dat het Ministerie (lees : de ambtenaren aangewezen door de Minister tot wiens bevoegdheid de Landbouw behoort) een beslissing neemt over de aanvraag.

Pas daarna kan, in een tweede lid, worden gesteld dat in geval van gunstige beslissing, een attest wordt opgemaakt.

Het gevolg hiervan is, eensdeels, dat ook met de mogelijkheid rekening wordt gehouden dat de aanvraag wordt afgewezen en, anderdeels, dat een weigeringsbeslissing aldus onder de toepassing komt van artikel 8 van het ontwerp, dat een administratief beroep instelt. Dit laatste is meer in overeenstemming met artikel 12 van de wet, dat op algemene wijze in zulk beroep voorziet "tegen de beslissingen genomen ter uitvoering van ... (de) wet en van de uitvoeringsbesluiten ervan".

.../...

Artikel 8.

De ontworpen bepaling stelt enkel een beroepsmogelijkheid in tegen de beslissing "voorzien (lees : bedoeld) in artikel 6". Zelfs in een wegens de opmerking bij artikel 6 gewijzigde redactie ontbreekt zulke mogelijkheid wat betreft de beslissing van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen wat de berekening en eventuele herberekening van het pensioensupplement betreft (artikel 7, eerste en vierde lid, van het ontwerp), hetgeen eveneens beslissingen zijn genomen ter uitvoering van de wet en van haar uitvoeringsbesluiten. Dezelfde opmerking geldt voor de terugvordering van de supplementen (artikel 12).

De gemachtigde ambtenaar gaat akkoord met de vaststelling van deze leemte en met de noodzaak om de bepaling op dat punt aan te vullen.

Artikel 9.

Volgens de gemachtigde ambtenaar worden de bedragen door voornoemd Rijksinstituut vooruitbetaald.

Men vervange bijgevolg de woorden "uit te betalen bedragen" door "uitbetaalde bedragen".

.../...

Artikel 11.

1. In zoverre deze bepaling ertoe strekt de betrokken personen te verplichten het Ministerie van Middenstand en Landbouw te machtigen om toegang te krijgen tot bepaalde gegevens bij het Nationaal Instituut voor de Statistiek (hierna : N.I.S.), rijst de vraag of die bepaling wel verenigbaar is met artikel 2, b) en c), van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek. Volgens die bepalingen kan het N.I.S. statistieken die de onthulling van individuele toestanden mogelijk maken, immers slechts publiceren "met de voorafgaande toestemming van de aangever of van de belanghebbende getelde" (1).

Artikel 11 ontnemt aan de betrokkenen de vrijheid om al dan niet de in de wet van 4 juli 1962 bedoelde toestemming te geven. Aldus lijkt die bepaling strijdig met een bepaling die de bescherming van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer beoogt.

2. In zoverre artikel 11 ertoe strekt de betrokken personen te verplichten het Ministerie van Middenstand en Landbouw te machtigen om met bepaalde gegevens "rekening te houden", komt het als overbodig voor. In zoverre het

(1) Zulke statistieken mogen, bij gebreke van dergelijke toestemming, wel "vertrouwelijk" worden medegedeeld aan de belanghebbende departementen, doch kunnen dan geen feitelijke grondslag bieden voor de toepassing van wettelijke of reglementaire voorschriften op aldus gekende individuele toestanden (artikel 2, c), tweede lid, van de wet van 4 juli 1962).

Ministerie toegang heeft tot bepaalde gegevens, mag het daarvan in beginsel gebruik maken. Persoonsgegevens die van een verwerking deel uitmaken, mogen gebruikt worden op een wijze die verenigbaar is met de finaliteiten van die verwerking (artikel 5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens).

De toestemming van de betrokkenen lijkt niets te veranderen aan de mate waarin het Ministerie de in artikel 11 bedoelde gegevens - al dan niet - kan gebruiken.

3. Gelet op het voorgaande, vraagt de Raad van State zich af of artikel 11 niet best in zijn geheel weggelaten wordt.

Artikel 12.

De sanctie van terugvordering van gedane betalingen of stopzetting van verdere betalingen is weinig precies ingeval ze, zoals in de ontworpen bepaling, op algemene wijze afhankelijk wordt gemaakt van de "niet-naleving van een ... aangegane verbintenis". Verbintenissen worden immers in verscheidene bepalingen van het ontwerp geregeld (zie de artikelen 1, 2, 4 en 5).

De gemachtigde ambtenaar gaat ermee akkoord dat alle gevallen die tot de sancties aanleiding geven, nauwkeurig moeten worden opgesomd.

.../...

Er dient te worden opgemerkt dat alvast ook de overtreding van de milieuwetgeving sancties meebrengt, gelet op het bepaalde in artikel 1, 2°, f).

Artikel 13.

De gemachtigde ambtenaar stemt ermee in dit artikel te schrappen, aangezien het vanzelfsprekend en dus overbodig lijkt.

Artikel 14.

Men vervange de woorden "vanaf de datum van inwerkingtreding van ... landbouwsector" door "vanaf 1 januari 1995".

Men schrijve voorts "bedoeld in artikel 5, § 1, tweede lid," in plaats van "voorzien in artikel 5".

Conformément à l'article 84, alinéa 2, inséré dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 15 octobre 1991, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui justifient le caractère urgent de la demande.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Het ontwerp van wet tot instelling van een communautaire steunregeling voor vervroegde uittreding in de landbouwsector, dat thans door de Ministers van Landbouw en Pensioenen is ondertekend na goedkeuring door de beide Kamers, voorziet als datum van inwerking-treding 1 januari 1995".

*

*

*

Eu égard au bref délai qui lui a été imparti pour émettre son avis, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Selon l'article 1er, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2079/92 du Conseil du 30 juin 1992 instituant un régime communautaire d'aides à la préretraite en agriculture, les Etats membres peuvent, dans les conditions prévues par ce règlement, instaurer un régime communautaire d'aides à la préretraite, cofinancé par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section "garantie".

.../...

Le régime qui sera ainsi instauré doit, conformément à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement précité, contribuer simultanément à :

- a) offrir un revenu aux exploitants agricoles âgés qui décident de cesser l'activité agricole;
- b) favoriser le remplacement de ces exploitants âgés par des agriculteurs qui pourront améliorer la viabilité économique des exploitations restantes; et
- c) réaffecter des terres agricoles à des usages non agricoles lorsque leur affectation à des fins agricoles n'est pas envisageable dans des conditions satisfaisantes de viabilité.

La loi du 23 décembre 1994 instaurant un régime communautaire d'aides à la préretraite en agriculture instaure un régime de préretraite au sens du règlement C.E. précité, régime qui remplace le régime existant en cette matière qui est prévu par la loi du 3 mai 1971 favorisant l'assainissement de l'agriculture et de l'horticulture. Selon le régime établi par la loi du 23 décembre 1994, un supplément à la pension anticipée et, par la suite, à la pension normale est octroyé aux exploitants agricoles âgés qui décident de cesser l'activité agricole à des fins commerciales.

.../...

Selon l'article 3 de la loi précitée du 23 décembre 1994, le Roi est habilité à fixer les modalités d'application du régime communautaire d'aides, et notamment :

- "1° les conditions et les engagements que doivent respectivement remplir un cédant, un repreneur-agriculteur et un repreneur-non-agriculteur;
 - 2° la procédure d'introduction de la demande et du recours administratif;
 - 3° les administrations chargées de l'application du régime communautaire d'aides, ainsi que leurs tâches, pour autant qu'elles ne soient pas déterminées par la présente loi;
 - 4° la récupération et la suspension des suppléments en cas de non-respect d'un engagement;
- ...".

Selon l'article 4 de la loi précitée, le Roi fixe la forme et le contenu de l'attestation par laquelle le Ministère de l'Agriculture confirme à l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants que l'exploitant concerné satisfait à toutes les conditions du régime communautaire d'aides.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution des dispositions législatives visées.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.Intitulé.

Le régime d'aides est instauré par la loi même et non par l'arrêté en projet.

Mieux vaudrait, dès lors, rédiger l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal relatif aux modalités d'application du régime communautaire d'aides à la préretraite en agriculture".

Préambule.

1.1 La référence, figurant au premier alinéa du préambule, à la loi instituant un régime communautaire d'aides à la préretraite en agriculture, doit être complétée par la date de cette loi, à savoir le 23 décembre 1994.

La même observation vaut en ce qui concerne l'article 1er (phrase introductive) et l'article 14.

1.2. En outre, il conviendrait de compléter l'alinéa 1er par les mots "notamment les articles 3 et 4, alinéa 3".

2. Les deuxième et troisième alinéas doivent être supprimés. En effet, ils font référence respectivement à un

.../...

arrêté royal et à une loi qui ne procurent pas de fondement légal à la réglementation en projet.

Article 1er.

1. Il conviendrait, pour une meilleure lisibilité, de scinder ce long article en deux articles, l'un concernant le cédant et l'autre concernant le repreneur-agriculteur.

2. Mieux vaudrait, également en cas de scission de l'article, rédiger la phrase introductive en des termes plus généraux, dès lors que les conditions à fixer concernent également le repreneur qui ne "bénéficie" pas lui-même "du supplément ...".

La rédaction suivante est suggérée :

"Pour l'application de la loi du 23 décembre 1994, le cédant doit, sans préjudice des conditions prévues par cette loi, satisfaire aux conditions suivantes :".

La phrase introductive de l'article relatif au repreneur-agriculteur (voir l'observation 1 ci-dessus) doit être rédigée de manière analogue.

3. Le 1^o, a), alinéa 2, précise ce qu'il faut entendre, pour l'application de la réglementation en projet, par "cessation d'activité". Cette notion étant utilisée tant

.../...

au a), alinéa 1er, qu'au b) et au c), il est préférable de transférer sa définition à la fin du 1^o (lire : de l'article).

4. Au 1^o, b), il est fait mention des arrêtés royaux des 21 juin 1974 et 3 mars 1986, qui ont été abrogés (1). Il faut éventuellement faire référence à l'article 1, 2., de l'arrêté royal du 25 octobre 1990 concernant les aides aux investissements et à l'installation en agriculture.

5. Le mot "définitivement" qui figure au 1^o, c), est superflu, dès lors que le "cédant" auquel cette disposition se rapporte, est déjà défini à l'article 1er, 5^o, de la loi du 23 décembre 1994 comme celui qui cesse complètement et "définitivement" toute activité agricole à des fins commerciales.

Mieux vaudrait transférer le mot "définitivement" dans la définition, examinée sous l'observation 3, de la notion de "cessation d'activité". Compte tenu de cette observation, le dernier alinéa du 1^o (lire : de l'article) peut être rédigé comme suit :

(1) Respectivement par l'article 32 de l'arrêté royal du 3 mars 1986 concernant les aides aux investissements et à l'installation en agriculture et par l'article 32 de l'arrêté royal du 25 octobre 1990 concernant les aides aux investissements et à l'installation en agriculture.

"Pour l'application du présent article, il faut entendre par cessation d'activité : la cessation complète et définitive de ...".

6. L'article 6, paragraphe 2, du règlement C.E. n° 2079/92 précité dispose que les cédants peuvent continuer à pratiquer l'agriculture sur 10 % au maximum de la superficie de l'exploitation, mais à concurrence d'un hectare, pour autant que cesse toute production agricole à des fins commerciales. Les cédants peuvent, par ailleurs, conserver, dans les conditions à définir par l'Etat membre, la disponibilité de la superficie sur laquelle se trouvaient les bâtiments où ils continueront d'habiter avec leur famille.

Cette disposition du règlement est partiellement reproduite au 1°, c). En effet, cette disposition du projet fait état d'une limitation à 10 % de la superficie de l'exploitation jusqu'à un maximum d'un hectare, mais rien n'est prévu en ce qui concerne la superficie sur laquelle se trouvent les bâtiments occupés par la famille.

Selon le fonctionnaire délégué, cette dernière superficie est comprise dans la superficie maximum d'un hectare. Il est recommandé, par souci de clarté, de faire figurer dans le projet cette précision qui conduit à un régime plus strict que ce que requiert le règlement.

.../...

7. Mieux vaudrait écrire, dans le texte néerlandais, sous 1^o, e), "sinds 30 juli 1992 zijn bedrijf niet aanzienlijk verkleind hebben" au lieu de "vanaf 30 juli 1992 zijn bedrijf niet gevoelig verkleind hebben".

8. Le 2^o, a), fait référence à l'arrêté ministériel du 4 mars 1986 relatif à l'aide aux investissements et à l'installation en agriculture, "tel que modifié par l'arrêté ministériel du 23 décembre 1986" (1).

L'arrêté du 4 mars ne comporte toutefois aucune disposition relative à la capacité professionnelle que la disposition sous revue impose comme condition au repreneur.

Par conséquent, la référence à l'arrêté ministériel du 4 mars 1986 doit être remplacée par une disposition définissant l'exigence relative à la "capacité professionnelle suffisante".

9. Le 2^o, c), pose l'exigence d'une "extension significative" de l'exploitation du repreneur-agriculteur. A cet égard, l'alinéa 1er, troisième phrase, et l'alinéa 2 règlent l'hypothèse d'une "première installation". Ces dispositions soulèvent des questions.

(1) Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de l'arrêté du 23 décembre 1986. L'arrêté du 4 mars 1986 fut modifié en dernier lieu par l'arrêté ministériel du 28 juin 1991.

En effet, on aperçoit mal ce qu'il faut entendre par "l'exploitation reprise" - qui, selon l'alinéa 1er, doit être étendue de manière "significative" pour rendre le régime d'aides applicable - si l'agriculteur se trouve dans le cas visé à l'alinéa 2 et qu'il effectue l'installation sur les terres de plus d'une exploitation.

Par souci de la sécurité juridique, ces dispositions des alinéas 1er et 2 doivent être explicitées.

En tout cas, il conviendrait de remplacer, à l'alinéa 2 du c), les mots "à partir de la date de l'entrée en vigueur ... en agriculture" par les mots "à partir du 1er janvier 1995", date à laquelle la loi du 23 décembre 1994 est entrée en vigueur en vertu de son article 16.

10. Selon le fonctionnaire délégué, le revenu visé au 2°, d), que le cédant doit pouvoir obtenir dans les cinq ans dans l'exploitation, est un revenu hypothétique calculé sur la capacité théorique de cette entreprise.

11. Dès lors qu'une première installation est également possible, la disposition sous 2°, e), de l'accord du fonctionnaire délégué peut être rédigée comme suit :

"e) ne pas gérer avant la reprise une exploitation dont la superficie est égale ou supérieure à 100 ha".

.../...

Article 2.

1. A l'alinéa 1er, il y aurait lieu de préciser que les "annonces" considérées concernent une offre de cession.

Le fonctionnaire délégué admet que le projet ne permet pas de contrôler adéquatement le respect de la condition selon laquelle il doit apparaître que les terres agricoles "ne peuvent être utilisées sous des conditions de conformité au marché à des fins agricoles".

2. La délégation accordée au Ministre dans la seconde phrase de l'alinéa 2, est large. A défaut de précision quant à la teneur concrète des "critères" déterminés par le Ministre en ce qui concerne "la compatibilité avec le maintien ou l'amélioration de la qualité de l'environnement et de l'espace naturel", le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de déterminer si la délégation considérée demeure dans les limites des pouvoirs pouvant être délégués à un Ministre.

Les "critères" relatifs à l'utilisation de terres à des fins différentes ne sont toutefois pas, raisonnablement, des points de détail et ne peuvent donc faire l'objet de la délégation susindiquée.

3. Dans la même phrase, la détermination des "critères" est en outre subordonnée à une "proposition des Gouvernements de région".

.../...

Il faut relever que l'autorité fédérale ne peut, sauf sur la base d'un accord de coopération, qui fait toutefois défaut en l'espèce, subordonner son pouvoir de décision à une initiative des autorités régionales.

Article 3.

1. Cet article peut être considérablement condensé, dès lors qu'il comporte un nombre de dispositions superflues.

Les dispositions précédées des deux tirets au paragraphe 2, a), alinéa 1er, peuvent ainsi être remplacées par "une preuve de la fin du bail à ferme", dès lors qu'il n'y a pas lieu de réitérer, à cet égard, la distinction établie à l'article 14 de la loi sur le bail à ferme.

Par ailleurs, au paragraphe 2, b), les mots "il doit présenter soit" et les dispositions suivantes précédées des deux tirets, peuvent être remplacés par "il doit apporter la preuve de cette cession", sans pour autant réitérer la distinction établie aux articles 30 et 34 de la loi sur le bail à ferme.

2. Selon le fonctionnaire délégué, le refus d'autorisation pour la cession du bail à ferme réglé sous c), s'applique uniquement dans le cas visé à l'article 2, alinéa 3.

La disposition en projet n'en fait pas état.

Article 4.

.../...

1. Cette disposition qui pourvoit à l'exécution de l'article 7, paragraphe 1, troisième tiret, précité du règlement C.E. n° 2079/92, a une portée trop large.

En effet, ce ne sont pas toutes les "conventions" et tous les "actes mentionnés à l'article 3", mais uniquement celles et ceux auxquels sont associés les repreneurs qui peuvent imposer à ces derniers les conditions prévues à l'article 1er, 2°, f), et à l'article 2, alinéa 2, et ainsi les reproduire utilement.

Par conséquent, le Conseil d'Etat suggère de rédiger l'article autrement, c'est-à-dire en désignant de manière plus précise les conventions concernées.

2. Les articles 1er, 2°, f), et 2, alinéa 2, auxquels l'article 4 fait référence, comportent les conditions prévues à l'article 6, paragraphes 4 et 5, du règlement C.E. précité.

Il faut relever que l'article 4 du projet pourvoit, de ce fait, incomplètement à l'exécution de l'obligation, inscrite à l'article 7, paragraphe 1, troisième tiret, de ce règlement, d'inclure dans les contrats des clauses imposant le respect "des" conditions relatives à l'utilisation de terres qui sont visées à l'article 6 : en effet, la condition prévue à l'article 6, paragraphe 3, du règlement, par exemple, n'est pas transposée dans l'article 4.

Article 5.

.../...

1. Il faudrait, par souci de la lisibilité de la règle en projet, modifier la structure de l'alinéa 2 du paragraphe 1er.

On remplacera, à cet effet, le premier et le dernier tirets respectivement par les mentions "1°" et "2°", et les sous-tirets sous le nouveau "1°" par les mentions "a), b) ...".

2. Au paragraphe 1er, alinéa 2, premier tiret (lire : 1°), sixième sous-tiret (lire : f)), il conviendrait, dans l'hypothèse où la suggestion du Conseil d'Etat relative à l'article 1er, 2°, f), serait retenue, d'écrire ce qui suit :

"le cas échéant, une copie de la déclaration visée à l'article 1, 2°, f);".

3. Il faut noter à propos du paragraphe 1er, alinéa 2, premier tiret (lire : 1°), huitième sous-tiret (lire : h)), qu'ainsi rédigée, la disposition emporte que la demande ne doit pas être accompagnée de copies des annonces parues dans la presse.

4. On aperçoit mal quel peut être l'objet de la délégation au Ministre prévue au paragraphe 2, dans la mesure où elle concerne le "fond" de la demande. En effet, ce fond peut être déduit directement de la loi et du présent projet d'arrêté royal. Dès lors notamment que le Ministre est probablement investi, de ce fait, d'une délégation trop

.../...

étendue, il y a lieu de supprimer les mots "et le fond" de la disposition.

Article 6.

De l'accord du fonctionnaire délégué, il est suggéré d'indiquer d'abord dans cet article que le Ministère (lire : les fonctionnaires désignés par le Ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions) prend une décision sur la demande.

Ce n'est qu'ensuite qu'il peut être prévu, dans un alinéa 2, qu'une attestation est établie en cas de décision favorable.

Il s'ensuit, d'une part, que l'éventualité du rejet de la demande est également prise en compte et, d'autre part, qu'une décision de refus est ainsi soumise à l'application de l'article 8 du projet qui organise un recours administratif. Ce dernier élément est plus conforme à l'article 12 de la loi qui prévoit, d'une manière générale, un pareil recours contre "les décisions prises en application de la ... loi et de ses arrêtés d'exécution".

Article 8.

La disposition en projet instaure uniquement une faculté de recours contre la décision "prévues à l'article 6". Même dans une rédaction modifiée en raison de l'observation faite sous l'article 6, une pareille faculté fait défaut en ce qui concerne la décision de l'Institut

.../...

national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants à propos du calcul et de l'éventuel recalcul du supplément à la pension (article 7, alinéas 1er et 4, du projet), qui sont également des décisions prises en exécution de la loi et de ses arrêtés d'exécution. La même observation vaut pour la récupération des suppléments (article 12).

Le fonctionnaire délégué convient de l'existence de cette lacune et de la nécessité de compléter la disposition sur ce point.

Article 9.

Selon le fonctionnaire délégué, les montants sont avancés par l'Institut national.

Par conséquent, il conviendrait de remplacer les mots "montants à payer" par les mots "montants payés".

Article 11.

1. Dans la mesure où cette disposition entend obliger les personnes concernées à autoriser le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture à avoir accès à certaines données auprès de l'Institut national de statistique (ci-après : I.N.S.), la question se pose de savoir si cette disposition est compatible avec l'article 2, b) et c), de la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique. Selon ces dispositions, l'I.N.S. ne peut, en effet, publier les statistiques qui permettent la divulgation de situations

.../...

individuelles que "moyennant l'autorisation préalable du déclarant ou du recensé intéressé" (1).

L'article 11 prive les intéressés de la liberté de donner ou de ne pas donner l'autorisation prévue par la loi du 4 juillet 1962. De ce fait, cette disposition paraît contraire à une disposition visant à protéger le droit au respect de la vie privée.

2. Dans la mesure où l'article 11 vise à obliger les personnes intéressées à autoriser le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture à "tenir compte" de certaines données, il paraît superflu. Dans la mesure où le Ministère a accès à certaines données, il peut en principe en faire usage. Les données à caractère personnel qui font l'objet d'un traitement peuvent être utilisées d'une manière compatible avec les finalités de ce traitement (article 5 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel).

L'autorisation des intéressés ne paraît rien changer à la manière dont le Ministère peut - ou ne peut pas - utiliser les données visées à l'article 11.

(1) Pareilles statistiques peuvent toutefois, à défaut d'une telle autorisation, être communiquées "confidentiellement" aux départements ministériels intéressés, mais ne peuvent, dans ce cas, fournir un fondement de fait pour l'application de mesures légales ou réglementaires à des situations individuelles ainsi connues (article 2, c), alinéa 2, de la loi du 4 juillet 1962).

3. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat se demande s'il n'est pas préférable d'omettre l'article 11 dans son intégralité.

Article 12.

La sanction de la récupération de paiements effectués ou de la cessation des paiements manque de précision dans le cas où, comme dans la disposition en projet, elle est subordonnée d'une manière générale au "non-respect d'un engagement pris". En effet, diverses dispositions du projet règlent des engagements (voir les articles 1er, 2, 4 et 5).

Le fonctionnaire délégué en convient que tous les cas donnant lieu aux sanctions doivent être énoncés minutieusement.

Il est à noter que, eu égard à la règle énoncée à l'article 1er, 2^o, f), l'infraction à la législation sur l'environnement s'assortit déjà également de sanctions.

Article 13.

Cet article, de l'accord du fonctionnaire délégué, doit être supprimé, dès lors qu'il exprime une évidence et qu'il paraît, par conséquent, superflu.

.../...

Article 14.

Il conviendrait de remplacer les mots "à partir de l'entrée en vigueur ... en agriculture" par les mots "à partir du 1er janvier 1995".

Il y aurait lieu d'écrire, par ailleurs, "prévu à l'article 5, § 1er, alinéa 2," au lieu de "prévu à l'article 5".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

D. VERBIEST,
P. LEMMENS,

J. GIJSSELS,
A. ALEN,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. VERBIEST.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. VERBIEST.

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. CLEMENT, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER.