

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.894/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 september 2003 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelings-samenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 2001 betreffende de zoogkoeienpremie en het extensiveringsbedrag voor zoogkoeien", heeft op 7 oktober 2003 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij verordening (EG) nr. 1254/1999 van de Raad van 17 mei 1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees ¹, wordt o.m. in een systeem voorzien waarbij de lidstaten aan producenten die op hun bedrijf zoogkoeien houden, een premie kunnen verlenen, binnen de grenzen van de maxima die voor elk van de lidstaten zijn vastgesteld ("nationale maxima"). Voor de verdeling van de premies over de producenten van een bepaalde lidstaat wordt o.m. rekening gehouden met het bestaan van een "nationale reserve" van die lidstaat ².

3. Het koninklijk besluit van 30 november 2001 betreffende de zoogkoeienpremie en het extensiveringsbedrag voor zoogkoeien stelt de maatregelen vast voor de toepassing van de voornoemde verordening.

De artikelen 2 tot 4 van het voornoemde koninklijk besluit bepalen in dit verband wat volgt:

¹Deze verordening moet worden gelezen in samenhang met verordening (EG) nr. 2342/1999 van de Commissie van 28 oktober 1999 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1254/1999 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees met betrekking tot de premieregelingen.

²Zie de artikelen 6 tot 10 en bijlage II bij verordening (EG) nr. 1254/1999.

"Art. 2. § 1. Overeenkomstig verordeningen (EG) nr. 1254/1999 en (EG) nr. 2342/1999 wordt aan de producenten een zoogkoeienpremie toegekend.

§ 2. In toepassing van artikel 6, § 5, van verordening (EG) nr. 1254/1999 wordt een aanvullende premie van 2 016 BEF (50 EUR) toegekend aan de in § 1 voorziene producenten onder dezelfde voorwaarden als deze die van kracht zijn voor de zoogkoeienpremie, voor zover voldaan is aan artikel 19, § 3, van verordening (EG) nr. 2342/1999.

§ 3. In toepassing van artikel 45 van verordening (EG) nr. 2342/1999 stelt de Minister de maatregelen vast voor de goede werking van verordening (EG) nr. 1254/1999, met name de voorwaarden voor de toekenning van de premie.

§ 4. In toepassing van artikel 6, § 2, van verordening (EG) nr. 1254/1999 kan de Minister besluiten de beperking tot 120 000 kg van de totale individuele referentiehoeveelheid te wijzigen of niet toe te passen.

Art. 3. § 1. Het aantal premierechten bedoeld bij artikel 7 van verordening (EG) nr. 2342/1999, dat aan de producent wordt toegewezen, wordt vastgesteld op basis van een referentie, verminderd met een door de Minister te bepalen percentage. Deze referentie is gelijk aan het aantal premierechten waarover de producent op definitieve basis beschikt na afloop van de campagne 1999 en vóór uitvoering van de overdrachten van premierechten, van toepassing vanaf de campagne 2000.

§ 2. De Minister bepaalt de categorieën van producenten die premierechten kunnen bekomen uit de nationale reserve.

§ 3. De Minister bepaalt in toepassing van artikel 23, § 4, van verordening (EG) nr. 2342/1999 het minimumpercentage voor het gebruik van de premierechten.

Art. 4. § 1. In geval van overdracht van een bedrijf aan een andere producent door vererving uit kracht van een akte waarbij de eigendom of het vruchtgebruik van onroerende goederen overgedragen of aangewezen wordt, alsook uit kracht van een akte van pacht, onderpacht of overdracht van pacht en in geval van samenvoeging van bedrijven door twee of meer producenten, kan de producent zijn premierechten gelijktijdig overdragen, zonder afname voor de nationale reserve.

§ 2. In andere omstandigheden dan deze bedoeld in § 1, kan de producent zijn premierechten ook geheel of gedeeltelijk overdragen aan andere producenten gedurende de door de Minister bepaalde overdrachtsperiode. In dat geval wordt een percentage, vastgesteld door de Minister, van de over te dragen rechten afgenomen voor de nationale reserve.

§ 3. De Minister kan bepalen dat de producent de premierechten, die deze niet voornemens is zelf te gebruiken, tijdelijk kan overdragen aan andere producenten.

§ 4. De Minister bepaalt de voorwaarden en modaliteiten van de in §§ 1 en 2 bedoelde overdrachten."

.../...

Het voornoemde koninklijk besluit vindt in het interne recht zijn rechtsgrond in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten. Op grond van die bepaling kan de Koning immers alle maatregelen nemen voor onder meer de uitvoering van de gemeenschappelijke ordeningen der markten, tot stand gebracht op grond van de artikelen 42 en 43 (thans de artikelen 36 en 37) van het EG-Verdrag.

4. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt er in hoofdzaak ³ toe het voornoemde koninklijk besluit van 30 november 2001 te wijzigen om de redactie van de artikelen 1 tot 4 aan te passen aan de omslag van het in de verordening bepaalde nationaal maximum en de nationale reserve over de gewesten ⁴.

Daartoe wordt door het ontwerp vooreerst het begrip "zone" ingevoerd, waarbij zone I het Vlaamse en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest omvat, en zone II het Waalse Gewest (ontworpen artikel 1, 5. - artikel 1 van het ontwerp).

Het ontworpen artikel 3, § 2, voorziet voorts in een regeling voor de toerekening van een productie-eenheid aan een bepaalde zone (artikel 2 van het ontwerp).

In het voornoemde koninklijk besluit van 30 november 2001 wordt een artikel 3*bis* ingevoegd, dat voorziet in een regeling voor de verdeling van de zgn. "nationale reserve" over twee regionale reserves (artikel 3 van het ontwerp).

Ten slotte wordt de mogelijkheid van overdracht van premierechten aan andere producenten beperkt tot andere producenten van dezelfde zone (ontworpen artikel 4, § 2 - artikel 4 van het ontwerp).

³De artikelen 2, 1°, 5 en 6 van het ontwerp hebben betrekking op een aantal minieme technische aanpassingen.

⁴In de Interministeriële Conferentie van 15 juli 2002 werd afgesproken om in verband met zoogkoeien twee "gevoelige zones" te definiëren, met name het Waalse Gewest enerzijds, en het Vlaamse en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, anderzijds.

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

5. Op grond van artikel 6, § 1, V, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, vervangen bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, zijn de gewesten sinds 1 januari 2002 bevoegd voor het landbouwbeleid en de zeevisserij, onverminderd een aantal federale bevoegdheden die te dezen niet dienend zijn.

De toepassing van de voornoemde verordening (EG) nr. 1254/1999 behoort voortaan derhalve tot de bevoegdheid van de gewesten. In beginsel is het Vlaamse Gewest dan ook bevoegd om de aangelegenheid die tot hiertoe geregeld wordt bij het koninklijk besluit van 30 november 2001, bij een besluit van de Vlaamse regering te regelen.

Er moet evenwel rekening gehouden worden met de territoriale grenzen van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Het gewest kan geen regelingen treffen waarvan de toepassing het eigen grondgebied te buiten gaat. Dit betekent dat de Vlaamse regering de bepalingen van het koninklijk besluit van 30 november 2001 slechts kan wijzigen, in zoverre de gewijzigde bepalingen zich lenen voor een toepassing binnen het Vlaamse Gewest, en in zoverre de toepassing ervan ook beperkt is tot dat gewest. Bepalingen die een gewestgrensoverschrijdend effect hebben, kunnen daarentegen niet het voorwerp uitmaken van een besluit van de Vlaamse regering.

6. De toepassing van verordening (EG) nr. 1254/1999 gaat uit van een "nationaal maximum" en van een "nationale reserve", die voor het geheel van de betrokken Belgische producenten worden vastgesteld (artikelen 7 en 9, en bijlage II van de verordening).

Uit de aard van de zaak volgt dat de bepalingen i.v.m. deze nationale parameters voor het hele grondgebied van België moeten blijven gelden. Een afzonderlijk gewest is niet bij machte om zich met die parameters in te laten, omdat de desbetreffende bepalingen noodzakelijk ook buiten de grenzen van het eigen gewest toepassing moeten vinden.

.../...

Kennelijk zijn het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest ervan uitgegaan dat het volstaat dat ze ieder afzonderlijk een regeling vaststellen m.b.t. de voornoemde nationale parameters, er wel op lettend dat de onderscheiden regelingen gelijklopend zijn ⁵. Die werkwijze strookt echter niet met het systeem van verdeling van bevoegdheden binnen het federale België.

Om een regeling vast te stellen die, gelet op de aard zelf van de betrokken aangelegenheid, voor het hele grondgebied van België moet gelden, zijn de gewesten verplicht om hun onderscheiden bevoegdheden gezamenlijk uit te oefenen, en wel door het sluiten van een samenwerkingsakkoord, met toepassing van artikel 92bis van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Uit het voorgaande volgt dat de artikelen 1 en 3 uit het voor advies voorgelegde ontwerp moeten worden weggelaten. Die bepalingen moeten het voorwerp uitmaken van een samenwerkingsakkoord.

7. Aangezien elk van de gewesten autonoom is binnen de aan de gewesten toegewezen bevoegdheden, kunnen de regels voor de verdere toepassing van verordening (EG) nr. 1254/1999, voortgaande op de regels die eerst voor het hele grondgebied van België zijn vastgesteld, per gewest verschillen.

Het is echter evenzeer denkbaar dat de gewesten hun beleid terzake geheel of gedeeltelijk op elkaar afstemmen. Voor sommige onderdelen van de ontworpen regeling kan dit zelfs zeer wenselijk zijn, bijvoorbeeld voor de vaststelling van het criterium (ligging van de productie-eenheid) om uit te maken aan welke zone een productie-eenheid wordt toegerekend (zie ontworpen artikel 3, § 2 - artikel 2, 2°, van het ontwerp), of voor de invoering van een regel met betrekking tot de overdracht van premierechten aan andere producenten (zie ontworpen artikel 4, § 2 - artikel 4 van het ontwerp).

De afspraken die de gewesten in dit verband zouden maken, kunnen eveneens geformaliseerd worden in een bindend samenwerkingsakkoord als hiervóór bedoeld.

⁵Zie voetnoot 4.

Aangezien te dezen niet gekozen is voor een samenwerkingsakkoord, mag het voor advies voorgelegde ontwerp slechts bepalingen bevatten die uitsluitend binnen het Vlaamse Gewest worden toegepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	J. VELAERS,	
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER