

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.895/3

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 3 mei 1994 betreffende de premie ten behoeve van producenten van schapenvlees", 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. 2529/2001 van de Raad van 19 december 2001 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector schapen- en geitenvlees ⁽¹⁾, wordt o.m. in een systeem voorzien waarbij de lidstaten een ooienpremie kunnen toekennen aan de producenten die ooien houden op hun bedrijf, 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 3 mei 1994 betreffende de premie ten behoeve van producenten van schapenvlees stelt de maatregelen vast voor de toepassing van de voornoemde verordening.

De artikelen 2 en 3 van het voornoemde koninklijk besluit bepalen in dit verband wat volgt:

"Art 2. Overeenkomstig de bepalingen van de verordeningen (EEG) nr. 3013/89 van de Raad van 25 september 1989 en nr. 1323/90 van de Raad van 14 mei 1990 wordt aan de producenten of de groeperingen van producenten een ooienpremie toegekend.

⁽¹⁾ Deze verordening is in de plaats gekomen van verordening (EEG) nr. 3013/89 van de Raad van 25 september 1989 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector schapen- en geitenvlees.

⁽²⁾ Zie de artikelen 4, 8, lid 2, en 10, en bijlage I van verordening (EG) nr. 2529/2001.

Art. 3. § 1. Het aantal premierechten dat aan de producent wordt toegewezen is gelijk aan het aantal dieren waarvoor hem een premie is toegekend voor het verkoopseizoen 1991, of voor een voorafgaand verkoopseizoen in geval van toepassing van artikel 5bis, § 2, van verordening (EEG) nr. 3013/89; dit aantal wordt verminderd met een door de Minister vastgesteld percentage voor de aanleg van de nationale reserve.

In toepassing van artikel 5bis, § 5, a), van verordening (EEG) nr. 3013/89 dient het verkoopseizoen 1991 tot de vaststelling van de in dat lid bedoelde coëfficiënt.

§ 2. De Minister bepaalt de categorieën van producenten die premierechten kunnen bekomen uit de nationale reserve, alsmede uit de extra reserve voorzien bij artikel 5ter, § 3, van verordening (EEG) nr. 3013/89."

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.

4.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt er in hoofdzaak ⁽³⁾ toe het voornoemde koninklijk besluit van 3 mei 1994 te wijzigen om de redactie van de artikelen 1 tot 3 aan te passen aan de omslag van het in de verordening bepaalde nationaal maximum en de nationale reserve over de gewesten ⁽⁴⁾.

4.2. Daartoe wordt door het ontwerp vooreerst het begrip "zone" geherdefinieerd, waarbij zone I "het probleemgebied, zoals gedefinieerd in artikel 1 van het besluit van de Waalse regering van 17 juli 1997 betreffende de steun aan de landbouw" omvat, en zone II "de rest van het Belgische grondgebied" (ontworpen artikel 1, 5° - artikel 1 van het ontwerp).

⁽³⁾ De artikelen 4 tot 8 van het ontwerp hebben betrekking op een aantal aanpassingen die op zich geen aanleiding geven tot opmerkingen.

⁽⁴⁾ In de Interministeriële Conferentie van 15 juli 2002 werd met betrekking tot de ooiënpremie een "status-quo" afgesproken, met name "het behoud van de actuele gevoelige zones: probleemgebied, rest van het land".

Artikel 2 van het ontwerp (ontworpen artikel 2) regelt de betaling van de ooiënpremie aan de producenten. De ontworpen paragraaf 2 voorziet in een zgn. aanvullende premie voor de producenten van wie het bedrijf gelegen is in zone I.

Artikel 3 van het ontwerp (ontworpen artikel 3) bevat bepalingen met betrekking tot de "nationale reserve".

4.3. De voornoemde ontworpen artikelen 1 tot 3 zijn identiek aan de bepalingen van de artikelen 1 tot 3 van het besluit van de Waalse regering van 19 december 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 mei 1994 betreffende de premie ten behoeve van producenten van schapenvlees.

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. 2529/2001 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 3 mei 1994, 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 3 mei 1994 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. 2529/2001 gaat uit van een "nationaal maximum" en van een "nationale reserve" die voor het geheel van de betrokken Belgische producenten worden vastgesteld (artikelen 4, lid 1, 8, lid 2, en 10, en bijlage I 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 92*bis* van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

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

Wat het ontworpen artikel 2, § 2, betreft (artikel 2 van het ontwerp), behoort de daarin betrokken aangelegenheid tot de uitsluitende bevoegdheid van het Waalse Gewest. Het staat dus zeker niet aan de Vlaamse overheid om in verband met die aangelegenheid regels vast te stellen.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 4 en opmerking 4.3.

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