

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.942/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 29 juli 2005 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 29 september 2005, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de toekenning van subsidies voor de zorg en activering van zorgvragers op land- of tuinbouwbedrijven met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling", heeft op 20 september 2005 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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de regels te bepalen voor de subsidiëring van landbouwers die, in samenwerking met een voorziening, zorgvragers verzorgen en activeren (artikel 2).

Het ontwerp bevat daartoe de subsidievoorwaarden (artikelen 3 tot 6) en machtigt de minister die bevoegd is voor het landbouwbeleid en de zeevisserij om de procedure voor de verwerking van de subsidieaanvragen te bepalen (artikel 7). Daarnaast wordt het bedrag vastgesteld van de subsidie die kan worden toegekend (artikel 8). Voorts wordt aan de voornoemde minister opgedragen om de procedure voor de uitbetaling van de subsidie en de organisatie van de controle op de subsidievoorwaarden te regelen (artikel 9). Tenslotte wordt bepaald wie controle kan uitoefenen op de naleving van de bepalingen van het besluit (artikel 10).

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 5 van het decreet van 3 maart 2004 inzake de subsidiëring van meer duurzame landbouwproductiemethoden en de erkenning van centra voor meer duurzame landbouw.

.../...

VORMVEREISTEN

4. Blijkens de aanhef van het ontwerp zou over het ontwerp overleg hebben plaatsgevonden tussen de gewestregeringen en de federale overheid. Aan de Raad van State werden echter geen stukken meegedeeld waaruit blijkt dat dit effectief het geval is.

Luidens artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt er overleg gepleegd tussen de betrokken regeringen en de betrokken federale overheid over de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid.

Te dezen is de afdeling wetgeving evenwel van oordeel dat de ontworpen regeling geen invloed heeft op de federale landbouwbevoegdheden en derhalve aan dit vormvereiste niet moe(s)t worden voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3) moet in het eerste lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 5 van het aldaar vermelde decreet van 3 maart 2004 en dient de verwijzing naar artikel 3 van dat decreet te worden weggelaten.

6. Het tweede lid van de aanhef dient te worden weggelaten. Het aldaar bedoelde decreet van 17 oktober 2003 biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

7. Gelet op opmerking 4 kan het vijfde lid uit de aanhef worden weggelaten.

Artikel 1

8. In artikel 1, 4°, van het ontwerp, wordt het begrip "voorziening" gedefinieerd.

Wordt voor de toepassing van het ontworpen besluit o.m. als een voorziening beschouwd, "de organisatie (...) (die) de toestemming van de ministers (heeft) om een zorgboerderijovereenkomst te sluiten met toepassing van dit besluit" (artikel 1, 4°, d)).

De zo-even weergegeven bepaling is te algemeen en te ruim geformuleerd. In tegenstelling tot de andere organisaties die bedoeld worden in artikel 1, 4°, is immers geen enkele vereiste gesteld in verband met het statuut van deze organisatie. Op dit punt moet artikel 1, 4°, d), dan ook worden verfijnd.

Verder bepaalt artikel 1, 4°, d), tweede en derde volzin, dat de ministers "hiertoe" (bedoeld wordt: met het oog op het verlenen van de toestemming om een zorgboerderijovereenkomst te sluiten) het advies inwinnen van een adviescommissie en dat zij de samenstelling van die adviescommissie bepalen. Deze tweede en derde volzin bevatten normatieve bepalingen. Dergelijke bepalingen horen niet thuis in een definitie.

Artikel 9

9. Artikel 7 van het voornoemde decreet van 3 maart 2004 bepaalt dat de "uitvoering van de steunmaatregelen, bedoeld in artikel 3 (van het decreet), (...) kunnen worden onderworpen aan de controle en de sancties, bepaald door de Vlaamse regering".

Artikel 9 van het ontwerp delegeert evenwel de bevoegdheid tot het bepalen van de procedure voor de organisatie van de controle op de subsidie(voorwaarden) volledig aan de minister bevoegd voor het landbouwbeleid en de zeevisserij.

Het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, zou meer in overeenstemming zijn met de beginselen die de verhouding tussen de gemeenschaps- en gewestregeringen en hun leden regelen,

.../...

indien die delegatie slechts aangelegenheden van bijkomstige aard of van beperkt belang zou betreffen.

In het licht van die beginselen is de hiervoor bedoelde machtiging vervat in artikel 9 van het ontwerp te ruim. De in dit artikel verleende delegatie kan immers niet worden geacht betrekking te hebben op een bijkomstige aangelegenheid. Zij betreft, integendeel, een essentieel aspect van de ontworpen regeling ⁽¹⁾.

De betrokken delegatie aan de minister kan dan ook slechts worden behouden indien nader wordt aangegeven op grond van welke criteria de minister de hem toegekende bevoegdheid kan uitoefenen.

Artikel 10

10. Het eerste lid van dit artikel wijst de instanties aan die belast zijn met het uitvoeren van controles "op elementen die betrekking hebben op dit besluit". Het tweede lid bepaalt dat "de procedures voor deze controles worden vastgelegd door de bevoegde ministers".

Het is de Raad van State niet duidelijk wat precies bedoeld wordt met de woorden "op elementen die betrekking hebben op dit besluit". Het verdient aanbeveling artikel 10 op dit punt te preciseren.

Wat de delegatie aan de "bevoegde ministers" betreft om de procedures voor deze controles te bepalen, wordt verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt bij artikel 9 van het ontwerp.

⁽¹⁾ Het bijkomstige karakter kan daarentegen wel worden aanvaard wat het aanwijzen van de bevoegde instantie betreft die belast is met de controle (artikel 10).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT