

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.299/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 26 oktober 2005 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de zoogkoeienpremie", heeft op 17 november 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. Bij verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 ¹ wordt het gemeenschappelijk landbouwbeleid in die zin hervormd dat een volledig nieuwe regeling voor rechtstreekse steunverlening aan landbouwers wordt ingevoerd. Artikel 68 van deze verordening geeft de lidstaten de mogelijkheid te kiezen voor een "gekoppelde" verderzetting van bepaalde premiestelsels in plaats van ze op te nemen in de bedrijfstoeslagregeling.

¹Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001.

De Vlaamse Regering heeft beslist tot het behoud van het stelsel van gekoppelde zoogkoeienpremies en slachtpremies voor kalveren ².

In het besluit van de Vlaamse Regering tot instelling van bepaalde rundvleespremies ³, waarover de Raad van State op 25 oktober 2005 advies 39.238/3 heeft gegeven, worden maatregelen vastgesteld voor de toepassing van de voornoemde verordening. Dat besluit bevat o.m. een regeling met betrekking tot de zoogkoeienpremie.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit voert het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering verder uit voor wat de zoogkoeienpremie betreft, en vervangt het ministerieel besluit van 3 december 2001 betreffende de zoogkoeienpremie en het extensiveringsbedrag voor zoogkoeien.

3. Het ontworpen besluit vindt vooreerst rechtsgrond in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten. Luidens die bepaling kan de Koning (thans de Vlaamse Regering) 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 Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Vervolgens vindt het ontworpen ministerieel besluit rechtsgrond in de artikelen 3 tot 5, 8 en 9 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering tot instelling van bepaalde rundvleespremies, welke artikelen een aantal uitdrukkelijke delegaties aan de Vlaamse minister bevoegd voor het landbouwbeleid en de zeevisserij bevatten.

²Zie artikel 2, § 4, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoelageregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden: "De premie voor zoogkoeien en de slachtpremie voor kalveren, zoals respectievelijk bedoeld in de artikel 125 en 130, eerste lid, 2, b), van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad, worden niet opgenomen in de bedrijfstoelageregeling."

³Dit besluit werd vooralsnog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

4.1. 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. 1782/2003 behoort voortaan derhalve tot de bevoegdheid van de gewesten.

Er moet evenwel rekening worden gehouden 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 het voornoemde ministerieel besluit van 3 december 2001 slechts kan worden vervangen, in zoverre de bepalingen ervan 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.

4.2. Artikel 5 van het ontwerp maakt gewag van "beschikbare premierechten in de reserve".

De toepassing van verordening (EG) nr. 1782/2003 gaat uit van een "nationale reserve" die voor het geheel van de betrokken Belgische landbouwers wordt vastgesteld (artikelen 42 en 128).

Uit de aard van de zaak volgt dat de bepalingen i.v.m. deze nationale parameter voor het hele grondgebied van België moeten gelden. Een afzonderlijk gewest is niet bij machte om een regeling uit te vaardigen betreffende die parameter, omdat de desbetreffende bepalingen noodzakelijk ook buiten de grenzen van het eigen gewest toepassing moeten vinden.

Om zulk 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 artikel 5 van het ontwerp slechts doorgang kan vinden voorzover deze bepaling kan worden ingepast in de bij het voornoemde samenwerkingsakkoord tot stand gekomen regeling.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient inzonderheid te worden verwezen naar artikel 3, § 1, 1°, van de aldaar vermelde wet van 28 maart 1975.

6. In de aanhef van een besluit moet worden verwezen naar alle regelingen die de rechtsgrond van het betrokken besluit vormen, alsmede naar de besluiten die erdoor gewijzigd of opgeheven worden. Tenslotte kan in de aanhef ook melding worden gemaakt van teksten die noodzakelijk zijn voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Aangezien het besluit van 27 juli 2004 in geen van deze categorieën past, dient de tweede aanhefverwijzing te worden geschrapt.

7. In het derde lid van de aanhef schrijve men "Gelet op verordening (EG) nr. 1258/1999 van de Raad van 17 mei 1999 ..., laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1078/2000 van de Commissie van 22 mei 2005;".

8. In het vierde lid van de aanhef schrijve men "Gelet op verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 ..., laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1418/2005 van de Commissie van 29 augustus 2005;".

.../...

9. In het vijfde lid van de aanhef schrijve men: "Gelet op verordening (EG) nr. 795/2004 van de Commissie van 21 april 2004 ..., laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1701/2005 van de Commissie van 18 oktober 2005;".

10. In het zesde lid van de aanhef schrijve men "Gelet op verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 ..., laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 436/2005 van de Commissie van 17 maart 2005;".

11. In het zevende lid van de aanhef schrijve men "Gelet op verordening (EG) nr. 1973/2004 van de Commissie van 29 oktober 2004 ..., laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1044/2005 van de Commissie van 4 juli 2005;".

12. In het achtste lid van de aanhef schrijve men "Gelet op verordening (EG) nr. 118/2005 van de Commissie van 26 januari 2005 ..., laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 570/2005 van de Commissie van 14 april 2005;".

13. In het negende lid van de aanhef dient inzonderheid te worden verwezen naar de artikelen 3 tot 5, 8 en 9 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering tot instelling van bepaalde rundvleespremies.

14. In het vijftiende lid van de aanhef kan het nummer (39.299/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

Artikel 16

15. Dit artikel bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2005.

.../...

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke of decretale grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel geen verkregen situaties worden aangetast.

Slechts in zoverre de ontworpen regeling kan worden ingepast in één van de hiervoor bedoelde gevallen, kan artikel 16 van het ontwerp behouden blijven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A. -M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. -M. GOOSSENS

D. ALBRECHT