

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 40.467/3

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 mei 2006 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 bepaling en herziening van de referentiegegevens ter uitvoering van de bedrijfstoeslagregeling in de sector ruwe tabak", heeft op 31 mei 2006 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. In het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (ook Midterm Review - MTR - genoemd ) voorziet verordening (EG) nr. 1782/2003 <sup>1</sup> in

---

<sup>(1)</sup> Verordening (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 wijzigingen 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.

een bedrijfstoeslagregeling voor landbouwers. Deze regeling is nader uitgewerkt in de verordeningen (EG) nr. 795/2004 <sup>2</sup>, nr. 796/2004 <sup>3</sup> en nr. 1973/2004 <sup>4</sup>.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden, stelt, met toepassing van de aangehaalde verordeningen, de bepalingen vast voor de invoering van de bedrijfstoeslagregeling.

Artikel 2, § 3, 1°, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 bepaalt:

"Vanaf 1 januari 2006 worden de volgende steunregelingen in de bedrijfstoeslagregeling opgenomen: 1° minimaal 40 procent van de productiesteun voor tabak, zoals bedoeld in artikel 110<sup>undecies</sup> van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad. De minister kan het percentage hiervan verhogen;".

In het ministerieel besluit van 18 januari 2006 houdende uitvoering van de bedrijfstoeslagregeling voor wat betreft de vaststelling van het ontkoppelingspercentage voor de sector ruwe tabak, wordt gebruik gemaakt van deze mogelijkheid tot verhoging en wordt het percentage verhoogd tot 100 procent.

---

(2) Verordening (EG) nr. 795/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende bepalingen voor de uitvoering van de bedrijfstoeslagregeling waarin is voorzien bij verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers.

(3) Verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem waarin is voorzien bij verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad 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.

(4) Verordening (EG) nr. 1973/2004 van de Commissie van 29 oktober 2004 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad met betrekking tot de bij de titels IV en IV<sup>bis</sup> van die verordening ingestelde steunregelingen en het gebruik van braakgelegde grond voor de productie van grondstoffen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de toekenning van de referentiegegevens tabak nader te regelen (artikel 2) en in de mogelijkheid te voorzien tot herziening van die referentiegegevens tabak (artikelen 3 tot 7). Ook voorziet het ontwerp in een bezwaarprocedure voor herzieningsaanvragen (artikel 8). Tenslotte wordt in artikel 9 van het ontwerp bepaald dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 november 2005.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 4 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 <sup>5</sup>.

#### VORMVEREISTEN

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

Uit de stukken van het dossier blijkt niet dat aan dit vormvereiste is voldaan.

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Aanhef

5. Het in het eerste lid van de aanhef vermelde samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Zo de stellers van het

---

<sup>(5)</sup> Dit besluit vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten. Deze bepaling machtigt de Koning (thans: de Vlaamse Regering) om ten aanzien van de in deze wet bedoelde producten alle maatregelen te nemen voor de uitvoering van de gemeenschappelijke ordeningen der markten, tot stand gebracht op grond van de artikelen 42 en 43 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, thans de artikelen 36 en 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

ontwerp het nodig achten te refereren aan dat samenwerkingsakkoord omwille van een goed begrip van de ontworpen regeling, kan van dat akkoord melding worden gemaakt in een considerans in te voegen tussen het huidige elfde lid en het huidige twaalfde lid van de aanhef.

6. De stellers van het ontwerp dienen zich ervan te vergewissen dat de in de aanhef aangehaalde verordeningen worden aangeduid met inbegrip van de laatst wijzigende verordening; dit blijkt alleszins niet te zijn gebeurd met de verordeningen die worden vermeld in het vijfde tot en met het zevende lid van de aanhef.

7. In het achtste lid van de aanhef wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering. Aangezien de minister de bevoegdheid om het ontworpen besluit vast te stellen rechtstreeks ontleent aan artikel 4 van het genoemde besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005, is een verwijzing naar het besluit waarbij de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering worden bepaald overbodig.

8. In het negende lid van de aanhef kan de rechtsgrond beter worden gepreciseerd door te verwijzen naar artikel 4 van het aldaar genoemde besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005.

9. De in het tiende en het elfde lid van de aanhef vermelde ministeriële besluiten bieden geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en worden er evenmin door gewijzigd. Evenmin is de vermelding ervan noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Ze mogen dan ook worden weggelaten.

#### ALGEMENE OPMERKING

10. De Raad van State stelt vast dat de ontworpen regeling zo is geconcipieerd dat de betrokken landbouwers hun aanvragen reeds moesten hebben ingediend uiterlijk

.../...

15 mei 2006. Ook bepaalt artikel 9 van het ontwerp, dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 november 2005.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard:

"Vanaf november 2005 zijn de formulieren voor de bepaling en herziening van hun referentiegegevens aan de landbouwers toegestuurd. Zij mochten deze formulieren indienen tot 15 mei 2006.

(...)

De datum van 15 mei is de datum waarop de landbouwer zijn verzamelaanvraag moet indienen overeenkomstig artikel 34(2) van verordening (EG) nr. 1782/2004. Alle gegevens voor de berekening van het referentiebedrag (hoofdstuk 2 van dezelfde verordening) en de bepaling van de toeslagrechten (hoofdstuk 3), met inbegrip van alle herzieningen, moet op die datum bij de bevoegde instantie beschikbaar zijn voor verwerking en controles, en om tijdig de betalingen te kunnen uitvoeren (vanaf 1 december)."

Uit de hiervoor geciteerde verklaringen van de gemachtigde ambtenaar blijkt dat de ontworpen regeling beoogt een juridische grondslag te verlenen aan een feitelijke regeling die op die wijze zal worden geregulariseerd.

Hiertegen, alsmede tegen het verlenen van terugwerkende kracht aan het besluit, bestaat op zich geen principieel bezwaar in de mate dat het begunstigend werkt voor de betrokken landbouwers die uiterlijk 15 mei 2006 een aanvraag hebben ingediend. Evenwel kan die regeling niet worden aanvaard in zoverre ze tot gevolg zou hebben dat de aanvragen van landbouwers die na 15 mei 2006 zijn ingediend, niet in aanmerking zullen worden genomen. De stellers van het ontwerp zullen daarom voor die aanvragen in een overgangsregeling moeten voorzien.

#### BIJZONDERE OPMERKING

##### Artikel 8

11. Artikel 8 van het ontwerp voorziet in een bezwaarprocedure tegen de afwijzing van de aanvraag tot herziening van de referentiegegevens tabak.

.../...

Het verdient aanbeveling in dat artikel ook te bepalen dat de bevoegde instantie haar beslissing dient mee te delen aan de aanvrager, alsmede binnen welke termijn dit dient te gebeuren.

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                                   |                                     |
|----------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| de Heren | J. SMETS,                         | staatsraad, voorzitter,             |
|          | B. SEUTIN,<br>W. VAN VAERENBERGH, | staatsraden,                        |
|          | H. COUSY,                         | assessor van de afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A.-M. GOOSSENS,                   | griffier.                           |

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS