

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.088/3
VAN 17 MAART 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 23 februari 2009 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit voor wat betreft de erkenning van producentenorganisaties, de actiefondsen, de operationele programma's en de toekenning van de financiële steun", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

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 om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de reglementering betreffende de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit aan te passen aan de nieuwe Europese regelgeving, met name aan verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ⁽¹⁾ (hierna: de verordening) en verordening (EG) nr. 1580/2007 van de Commissie ⁽²⁾ (hierna: de toepassingsverordening). Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2005 betreffende de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit voor wat betreft de erkenning van telersverenigingen, de actiefondsen, de operationele programma's en de toekenning van de financiële steun.

Het ontwerp bevat bepalingen in verband met de erkenning van producentenorganisaties en unies van producentenorganisaties (hoofdstuk II), het actiefonds, het operationele programma en het erkenningsprogramma (hoofdstuk III), de crisispreventie en het crisisbeheer (hoofdstuk IV), de bedrijfskolommen en de

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1580/2007 van de Commissie van 21 december 2007 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van de verordeningen (EG) nr. 2200/96, (EG) nr. 2201/96 en (EG) nr. 1182/2007 van de Raad in de sector groenten en fruit.

brancheorganisaties en -overeenkomsten (hoofdstuk V), de aanwijzing van de bevoegde diensten (hoofdstuk VI), de intrekking van een erkenning (hoofdstuk VII - *partim*) en slotbepalingen (hoofdstuk VII - *partim*).

3. De ontworpen maatregelen vinden rechtsgrond in de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten, meer bepaald in artikel 3, § 1, 1/, ervan. Luidens deze bepaling kan de Koning (thans de Vlaamse Regering) ten aanzien van de in die wet bedoelde producten "alle maatregelen 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" ⁽³⁾.

VORMVEREISTEN

4. Krachtens 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".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

In casu is het voorliggende ontwerp besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid op 24 juli 2008 en heeft daarna het verslag van die werkgroep het voorwerp uitgemaakt van een louter schriftelijke procedure tussen de betrokken ministers waarbij wordt uitgegaan van een stilzwijgende instemming van de betrokken overheden.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat in zulk een procedure niet is voorzien in het protocol van 6 juli 2005 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen. In zulk een procedure is wel voorzien in de huishoudelijke reglementen van de

⁽³⁾ Thans de artikelen 36 en 37 van het EG-Verdrag.

Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid en van de permanente werkgroep van die Conferentie. De bestaande rechtsonzekerheid omtrent het verloop van de onderscheiden samenwerkingsprocedures kan slechts worden weggenomen door een optreden van de bijzondere wetgever.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Aan de door de Vlaamse minister, bevoegd voor het landbouwbeleid (hierna: de minister), aan te wijzen bevoegde dienst, worden talloze opdrachten van verordenende bevoegdheid verleend ⁽⁴⁾.

Er dient te worden opgemerkt dat de ambtenaren van het bestuur geen politieke verantwoording zijn verschuldigd voor hun daden aan het Vlaams Parlement en het hun verlenen van regelgevende bevoegdheden afbreuk doet aan de eenheid van de verordenende bevoegdheid. Verordeningen die zijn uitgevaardigd door het bestuur ontberen bovendien de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Subdelegatie aan die overheden is in principe dan ook onaanvaardbaar. Gezien evenwel het hiërarchische gezag dat de minister uitoefent over zijn bestuurslichamen, kan zulk een verlening alleen bij uitzondering worden toegestaan als ze betrekking heeft op het vaststellen van maatregelen van louter bestuur of van in hoofdzaak technische maatregelen; het moet gaan om maatregelen die, willen ze genomen kunnen worden, geen politieke beoordeling vergen van de keuzes die daarbij worden gemaakt en waarbij beginselen die van tevoren in hogere regelingen zijn vastgelegd, ten uitvoer worden gelegd.

Verskillende delegaties aan de "bevoegde dienst" kunnen *in casu* niet worden gebillijkt daar zij geen beperkte en technische draagwijdte hebben. De stellers zullen dan ook iedere in het ontwerpbesluit aan de bevoegde dienst verleende delegatie opnieuw moeten onderzoeken in het licht van wat hiervoor is opgemerkt.

⁽⁴⁾ Zie bijvoorbeeld de artikelen 27, derde volzin, 38, eerste en tweede lid, 39, 7/, 43, tweede volzin, 45 en 51.

6. In het ontwerpbesluit wordt geregeld op een zeer algemene en onbepaalde wijze verwezen naar de verordening en de toepassingsverordening ⁽⁵⁾.

Omwille van de rechtszekerheid verdient het evenwel aanbeveling naar de precieze bepalingen van deze verordeningen te verwijzen.

7. In enkele artikelen van het ontwerpbesluit wordt er melding gemaakt van de termen "telers", "groepen van telers" ⁽⁶⁾, en "groepering" ⁽⁷⁾, terwijl in andere bepalingen van het ontwerp gewag wordt gemaakt van de termen "producent", "producentenorganisatie" en "unie van producentenorganisaties".

Het verdient aanbeveling een eenvormige terminologie te gebruiken.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

8. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften ⁽⁸⁾ verdient het aanbeveling, wanneer een Europese verordening in het interne recht moet worden uitgevoerd, deze in de aanhef van het besluit te vermelden, voorafgaand aan de vermelding van de rechtsgrond, en deze vermelding te laten voorafgaan door de woorden "Gelet op".

Gelet hierop dienen het vierde lid en het vijfde lid, respectievelijk als het eerste lid en het tweede lid in de aanhef te worden vermeld.

⁽⁵⁾ Zie onder meer de artikelen 2, tweede volzin, 7, § 1, eerste lid, tweede volzin, 38, tweede lid, en 43, tweede volzin.

⁽⁶⁾ Zie bijvoorbeeld de artikelen 4, 5, 8, eerste lid, 1/, h), en 2/, 12 en 14.

⁽⁷⁾ Zie artikel 7, § 1.

⁽⁸⁾ *Beginnelen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 40, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

9. Voor het huidige achtste lid van de aanhef (dat het negende lid wordt) dient een nieuw achtste lid te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar het advies van de Vlaamse Land- en Tuinbouwraad van 3 november 2008.

10. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften verdient het aanbeveling in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te redigeren:

"Gelet op advies 46.088/3 van de Raad van State, gegeven op 17 maart 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ⁽⁹⁾.

Artikel 1

11. In artikel 1, 4/, dient de tweede volzin te worden weggelaten, nu in artikel 51 op een meer precieze wijze aan de minister wordt opgedragen om de bevoegde dienst aan te wijzen. Bovendien hoort een dergelijke bepaling niet thuis in een definitie.

Artikel 7

12. Luidens artikel 7, § 1, tweede lid, tweede volzin, moeten de beslissingen van de "groepering" altijd op "democratische wijze" worden genomen.

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of de vorm van de vereniging die de unie van producentenorganisaties heeft gekozen, en de regels die de werking van deze vereniging beheersen, op dat punt al niet voldoende waarborgen bieden, in welk geval de voornoemde bepaling overbodig is.

Zo niet moeten de stellers in het ontwerp expliciteren wat met het genoemde vereiste wordt bedoeld.

⁽⁹⁾ *Ibid.*, nr. 36.1, formule F 3-5-2.

Artikel 12

13. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, dient in artikel 12, eerste lid, 1/, te worden verwezen naar de artikelen 125*ter*, lid 2, en 122 van de verordening.

14. In artikel 12, eerste lid, 2/, wordt gewag gemaakt van de begrippen "gastveilers" en "gastleden".

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde geantwoord:

"Dit is een begrip gangbaar in de veilingwereld om mensen te omschrijven die geen volwaardig lid zijn van de coöperatie, maar wel product aanleveren zonder gebruik te maken van alle diensten, rechten en plichten van de coöperatie. Zo kunnen het ook telers zijn die met toestemming van hun eigen coöperatie product afzetten in een andere coöperatie zonder de leveringsplicht te verbreken (zie de uitzonderingen op de leveringsplicht in art 125 *bis* 2). Vanuit controleoogpunt zijn we verplicht om een onderscheid te kunnen maken tussen normale leden en gastleden en om het unieke lidmaatschap en leveringsplicht te kunnen nagaan artikel 125*bis* en *ter*. art 32 van V 1580/2007 legt de lidstaat de plicht op om maatregelen te nemen om onder welke voorwaarden niet leden kunnen lid zijn. in art 52 van V 1580/2007 is ook voorgeschreven dat de lidstaten maatregelen [moeten] nemen om dubbeltellingen uit te sluiten. Gastleden kunnen ook niet in dezelfde mate genieten van de voordelen van de gesubsidieerde acties in het OP."

Omwille van de rechtszekerheid dienen deze begrippen in artikel 1 van het ontwerp te worden omschreven.

Artikelen 13 en 14

15.1. Naar luid van artikel 24, lid 2, van de toepassingsverordening moet de opzegging van het lidmaatschap schriftelijk aan de producentenorganisatie worden meegedeeld, en dienen de lidstaten de opzegtermijnen te bepalen, die niet meer dan zes maanden mogen bedragen, en de data waarop de beëindiging van het lidmaatschap van kracht wordt.

De artikelen 13 en 14 van het ontwerp luiden:

"Art. 13. De opzegging van het lidmaatschap van een teler wordt uiterlijk op 31 juli schriftelijk aan de producentenorganisatie meegedeeld. Het lidmaatschap eindigt op zijn vroegst op 31 december in het jaar van de opzegging. Wanneer de producentenorganisatie evenwel een operationeel programma indient, mag geen enkel lid zich, behoudens machtiging door de producentenorganisatie, in de loop van de uitvoering van dit programma aan zijn uit dit programma voortvloeiende verplichtingen onttrekken.

Art. 14. De producentenorganisaties en unies van producentenorganisaties bepalen in de statuten en huishoudelijke reglementen regels in verband met de duur van het lidmaatschap tijdens lopende operationele programma's en de voorwaarden van het lidmaatschap, de ontslagregels en de eventuele financiële verplichtingen. Die regels staan ter beschikking van de telers als het lidmaatschap onderschreven wordt."

15.2. Het is echter niet duidelijk hoe artikel 13, tweede volzin, zich verhoudt tot het bepaalde in artikel 24, lid 2, van de toepassingsverordening, nu, enerzijds, krachtens die laatste bepaling de opzegtermijn niet meer mag bedragen dan zes maanden, en, anderzijds, in artikel 13, tweede volzin, wordt bepaald dat het lidmaatschap op zijn vroegst eindigt op 31 december in het jaar van de opzegging.

Betekenen de woorden "op zijn vroegst" dat de producentenorganisaties een langere opzegtermijn mogen bepalen?

Wat ook de bedoeling moge zijn, de stellers van het ontwerp dienen er rekening mee te houden dat het voornoemde artikel 24, lid 2, de opzegtermijn beperkt tot maximum zes maanden.

15.3. Om toelichting gevraagd betreffende artikel 13, derde volzin, heeft de gemachtigde geantwoord:

"Deze regel wordt al sinds 1997 toegepast want deze voorwaarde stond letterlijk in verordening 2200/96. In de nieuwe verordening is dit niet meer letterlijk weerhouden omdat de Commissie vindt dat dit de autonome bevoegdheid is van de lidstaat om regels op te leggen mbt het lidmaatschap en het ontslag en minimumduur. Op basis van het verzoek van de sector en van de Vlaamse land- en tuinbouwraad hebben we dit na beraad met het kabinet opnieuw opgenomen in onze tekst. De operationele programma's zijn in zekere zin meerjaren investeringsprogramma's en men wil vermijden dat leden komen en gaan als in een duiventil. Voor het optimaal werken van een PO is stabiliteit nodig zonder mensen

.../...

gevangen te houden. Lid worden van een Po vraagt ook een zeker engagement van de teler.

Deze zin in ons ontwerp betekent niet dat de leden niet kunnen uittreden. Het betekent alleen dat in het geval in het operationeel programma bepaalde investeringen gedaan zijn ten gunste van de leden bij uittrede hiervoor een compensatie gevraagd wordt. Het kan ook zijn dat telers bijvoorbeeld meerjarencontracten hebben voor het gebruik van frigo's. Bij uittrede moet hiervoor uiteraard een regeling getroffen kunnen worden. Hierbij wil ik uitdrukkelijk verwijzen naar artikel 61 punt 3 laatste alinea van verordening 1580/2007 waarin letterlijk beschreven staat dat de lidstaat bepaald hoe hiermee moet omgegaan worden."

De vraag rijst evenwel hoe artikel 13, derde volzin, zich verhoudt tot het bepaalde in artikel 14. Uit artikel 13, derde volzin, zou blijkbaar mogen worden afgeleid dat in de aldaar bedoelde hypothese de betrokkene geen lid meer zal zijn van de producentenorganisatie maar wel gehouden is tot de verplichtingen welke voortvloeien uit het operationeel programma. Die interpretatie lijkt in overeenstemming te zijn met het bepaalde in artikel 24, lid 2, van de toepassingsverordening, gelezen in samenhang met artikel 61, lid 3, tweede lid, alinea 3, van dezelfde verordening.

Artikel 14, eerste volzin, geeft dan weer de indruk dat de producentenorganisaties en de unies van producentenorganisaties in hun statuten of in hun huishoudelijke reglementen strengere eisen kunnen bepalen in verband met het lidmaatschap voor de producent die zijn lidmaatschap heeft opgezegd tijdens het lopende operationele programma. Indien dat de bedoeling is van de stellers van het ontwerp dient erop te worden gewezen dat die regeling strijdt met het bepaalde in artikel 24, lid 2, van de toepassingsverordening, gelezen in samenhang met artikel 61, lid 3, tweede lid, alinea 3, van dezelfde verordening.

Artikel 17

16. Luidens artikel 17, derde volzin, kan de minister het in de tweede volzin van dit artikel bedoelde percentage stemmen of volmachten voor de stemming "in uitzonderlijke gevallen" verhogen op basis van gemotiveerde aanvragen.

Gevraagd welke gevallen dat kunnen zijn, heeft de gemachtigde geantwoord:

.../...

"In verordening 1580/2007 art 33 is gezegd dat de lidstaten de noodzakelijk geachte maatregelen nemen. Een van de maatregelen is dat we het stem% beperken tot 10 % en dat we daar enkel willen van afwijken mits toestemming van de minister in uitzonderlijke gevallen. Een van die uitzonderlijke gevallen zou kunnen zijn als een producentenorganisaties bijvoorbeeld bestaat uit bijvoorbeeld 3 subcoöperaties. De hoofdcoöperatie heeft dus maar 3 juridische entiteiten als lid, wanneer die elk maar voor 10 % mogen stemmen is er een probleem. Wanneer we in dit geval 33% zouden toestaan is de democratische besluitvorming ook gegarandeerd. Binnen de subcoöperaties willen we wel de regel handhaven dat elk individueel lid producent slecht 10 % van de stemmen kan halen. In artikel 23 van 1580/2007 is ook voorzien dat de individuele leden van de onderliggende rechtspersonen of subcoöperatie zullen geteld worden om aan de minimumvoorwaarden qua ledenaantal gesteld door de lidstaat te voldoen."

Met het oog op de rechtszekerheid dienen deze mogelijke gevallen in het ontwerp zelf te worden bepaald, of dient de machtiging aan de minister zoveel mogelijk te worden gepreciseerd.

Artikel 19

17. Gelet op het bepaalde in artikel 52 dient artikel 19, tweede volzin, uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 20

18. Luidens artikel 20 kan de minister ter uitvoering van artikel 127septies van de verordening op verzoek van de producentenorganisaties of de unie van producentenorganisaties bepaalde regels, genomen door de producentenorganisaties of de unie van producentenorganisaties, algemeen verbindend verklaren voor de in de economische regio gevestigde telers die niet bij die "verenigingen" of unies van producentenorganisaties zijn aangesloten.

Gelet op de draagwijdte van die maatregel, zou die bevoegdheid door de Vlaamse Regering zelf moeten worden uitgeoefend.

Artikel 25

19. Naar luid van artikel 25, eerste volzin, bedraagt de minimumduur voor het operationele programma vijf jaar.

In artikel 103octies, lid 6, van de verordening wordt evenwel bepaald dat "de operationele programma's en de financiering ervan door de producenten en de producentenorganisaties enerzijds en uit de communautaire middelen anderzijds (...) een looptijd [hebben] van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar".

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde geantwoord:

"De verordening laat programma's toe van 3 of 4 of 5 jaar. In Vlaanderen hebben we sinds 1997 de keuze gemaakt dat enkel 5 jarige programma's aanvaard worden om de PO's te verplichten een langere termijnvisie te ontwikkelen. Dit is door de Europese Commissie tijdens de voorbije audits ook geaccepteerd omdat we bijkomende maatregelen kunnen opleggen betreffende de subsidiabiliteit van acties of maatregelen. Minimum 5 jaar wil dus zeggen dat we geen programma's van 3 of 4 jaar accepteren. Op basis van de verordening kunnen de programma's ook niet langer duren dan 5 jaar. Het minimum is dus tegelijkertijd het maximum."

Om in overeenstemming te zijn met het bepaalde in artikel 103octies, lid 6, van de verordening schrijve men dan ook in artikel 25, eerste volzin, "De duur" in plaats van "De minimumduur".

Artikelen 27 en 28

20. Met de artikelen 27 en 28 wordt beoogd uitvoering te geven aan, respectievelijk, artikel 64 (uiterste indieningsdatum van operationele programma's), en de artikelen 66 (wijzigingen in de operationele programma's voor de volgende jaren) en 67 (wijzigingen in de operationele programma's in de loop van het jaar) van de toepassingsverordening. Artikel 27 heeft betrekking op het ontwerpen van operationele programma's, terwijl het bepaalde in artikel 28 betrekking heeft op de wijziging van die programma's.

Zoals de artikelen 27 en 28 echter zijn geredigeerd, overlappen zij gedeeltelijk, nu in artikel 27, eerste volzin, ook gewag wordt gemaakt van wijzigingen van programma's.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde geantwoord:

"de regels is als volgt:

nieuwe programma's moeten ingediend worden voor 15 september.

wijzigingen voor het volgende jaar moeten ook voor 15 september ingediend worden om in te gaan op 1/1 van het volgende jaar

wijzigingen in de loop van het jaar kunnen op elk moment van het jaar tot en met 15 september zodat hierover ook binnen 3 maand kan besloten worden voor 15 december.

er is dus inderdaad in zekere zin een overlap tussen artikel 27 en 28 daarom zijn er volgens mij 2 oplossingen

om in artikel 27 de «wijzigingen» te schrappen omdat deze toch in artikel 28 opgevangen worden of een ander alternatief is om het eerste deel van artikel 28 te schrappen omdat dit reeds in artikel 27 geregeld is mits bijkomende verwijzing naar artikel 66 van 1580/2007 in artikel 27".

Om deze overlapping weg te werken, dienen in artikel 27, eerste volzin, de woorden "en de wijzigingen van die programma's" te worden weggelaten. Bovendien dient in artikel 28, tweede lid, eerste volzin, ervan melding te worden gemaakt dat uitvoering wordt gegeven aan artikel 67 van de toepassingsverordening.

Artikel 39

21. Luidens artikel 39, 1/, moeten de producentenorganisaties of de unies van producentenorganisaties die volgens de bepalingen van de verordening overgaan tot interventies "als dusdanig erkend zijn".

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde geantwoord:

"De erkenningsverplichting dateert uit het verleden en is in de huidige context misschien een te zwaar begrip het gaat eerder om een soort aanmelding zonder erkenningsprocedure, oplossing zou kunnen zijn om ipv «als dusdanig

.../...

erkend zijn» te vervangen door «vooraf aangemeld zijn bij de bevoegde dienst». Dit om zicht te houden op bijvoorbeeld de financiële budgettaire consequenties. De lidstaat moet de Commissie ook altijd kunnen informeren over de crisismaatregelen."

Met dat voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 44

22. Gelet op het bepaalde in artikel 56, eerste lid, is artikel 44 een overbodige bepaling en dient deze te worden geschrapt.

Artikel 47

23. In artikel 47 dient te worden verwezen naar artikel 125*duodecies*, lid 2, van de verordening in plaats van naar artikel 21 van de verordening.

Artikel 49

24. In artikel 49 wordt gewag gemaakt van "het advies van de Commissie van de Europese Gemeenschappen".

Volgens de gemachtigde wordt hiermee beoogd te verwijzen naar het bezwaar dat de Commissie overeenkomstig artikel 125*duodecies*, lid 2, alinea 2, van de verordening kan maken.

De tekst van artikel 49 moet op dat punt beter worden afgestemd op de tekst van de verordening.

Artikel 51

25. In artikel 51, 5/, dient te worden verwezen naar artikel 125*quinquies* van de verordening in plaats van naar artikel 6 van de verordening.

.../...

26. In artikel 51, 33/, wordt gewag gemaakt van "aanvullende performantie-indicatoren".

Gevraagd wat hiermee precies wordt bedoeld, heeft de gemachtigde verklaard:

"Performantieindicatoren zijn in feite de prestatie-indicatoren zoals beschreven in artikel 126 van V 1580/2007 afhankelijk van de vertaler wordt dit performantie-indicatoren (van het engelse Performance indicator) genoemd of prestatie-indicator. In de Commissiewerkdocumenten worden beiden vertalingen door mekaar gebruikt. Juridisch correct is natuurlijk om de term van de verordening voortaan te gebruiken nl prestatie-indicator."

Het ontwerp dient in die zin te worden aangepast.

Artikel 56

27. De gemachtigde heeft aan de auditeur-verslaggever verklaard dat het tweede lid van artikel 56 mag worden weggelaten.

Artikel 60

28. Luidens artikel 60 heeft besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking met ingang van 1 januari 2008.

28.1. Volgens de gemachtigde dient artikel 60 te worden herschreven ⁽¹⁰⁾ als volgt:

"Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2008 met uitzondering van artikel 59, 2/ dat inwerking treedt op 1 januari 2009."

⁽¹⁰⁾ Dit werd overeengekomen tijdens de vergadering van de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid van 24 juli 2008.

28.2.1. Gevraagd naar de verantwoording van de terugwerkende kracht, antwoordde de gemachtigde:

"De verordening 1580/2007 werd pas eind december 2007 gepubliceerd en werd op 1/1/2008 van toepassing. Een belangrijke wijziging in de GMO is bijvoorbeeld dat traditionele interventie betaald à 100% afgeschaft is en nu als crisismaatregel in het operationeel programma moet zitten en daardoor slecht 50 % betaald wordt. Bovendien heeft de Commissie bepaald dat om gebruik te maken van crisismaatregelen, de TV hun programma moesten aanpassen op basis van de nieuwe regels en dat deze retroactief tot 1 januari 2008 zouden kunnen toegepast worden op voorwaarde dat de operationele programma's in de loop van 2008 aangepast werden en dat er met betrekking tot interventie ook officiële controle was. Vlaanderen was de eerste regio in de ganse EU die op 14 april reeds klaar waren met hun nationale strategie. Zie oa. In de interpretatieve nota's 1 vraag 2 en 3 nota 31 en nota 18 van de Commissie in bijlage (tussen haakjes ondertussen zijn er reeds 34 interpretatieve nota's van de Commissie gekomen om de GMO toe te lichten, dat bewijst dat de Europese basis alles behalve duidelijk is. Indien u dat wenst kunnen we al deze nota's overmaken. Met een verordening die pas op 23 december gepubliceerd werd was het dus niet mogelijk om voor 1/1/2008 een bvr voor te leggen.

De procedures met de Pwicl, en de Vlaamse land en tuinbouwraad hebben elk om hun eigen redenen ook vrij lang geduurd. Bovendien werd de juridische basis van verordening 1182/2007 op 14 april nog eens gewijzigd in Verordening 1234/2007 door verordening 361/2008.

Het is dus belangrijk dat er een juridische basis is voor de uitgaven in 2008 voor het ganse operationele programma en niet alleen voor de crisismaatregelen. Programma's goedgekeurd voor 2008 konden nog worden verdergezet in 2008 of konden worden aangepast in 2008."

En, specifiek met betrekking tot de retroactiviteit van artikel 59, 2/:

"Dit is nodig omdat in 2008 nog controles en betalingen van het werkjaar 2007 moesten kunnen gebeuren en om geen juridisch vacuüm te creëren, want 2008 is in alle opzichten een overgangsjaar tussen de oude en nieuwe regeling, de nieuwe maatregelen moeten dus vanaf 1/1/2008 kunnen maar de afwikkeling van het voorgaande jaar moesten nog op basis van de oude regelgeving kunnen misschien kan de tijdslijnen in bijlage u helpen."

28.2.2. Aangezien bij sommige bepalingen van het ontwerp nieuwe verplichtingen worden opgelegd, kan die retroactiviteit niet worden gebillijkt. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is immers slechts toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke 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 continuïteit of voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Bovendien doet die terugwerkende kracht de vraag rijzen of die bepaling wel verenigbaar is met het verbod van retroactieve toepassing van de strafwet, gehuldigd in artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten. Overtredingen van de verplichtingen opgelegd bij het ontworpen besluit zijn immers strafbaar (zie artikel 56, eerste lid, van het ontwerp).

Weliswaar houdt het ontwerp niet meer in dan een nadere uitvoering van wat reeds voortvloeit uit de verordening en de toepassingsverordening. Die verordeningen bevatten echter geen strafbepalingen. Het staat niet aan de Vlaamse Regering om bestaande verplichtingen retroactief strafbaar te stellen.

Artikel 60 moet dan ook uit het ontwerp worden gelicht. De verplichtingen bedoeld in het ontwerp zullen dienvolgens ingaan de tiende dag na de bekendmaking van het ontworpen besluit, en de niet-naleving van die verplichtingen zal vanaf dat ogenblik strafbaar zijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS