

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 46.820/3
VAN 23 JUNI 2009VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 8 juni 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 ministerieel besluit "tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden voor wat betreft de uitvoering van de gedeelde bevoegdheden met het oog op de inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, op de wetten van 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.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Vlaamse Regering, de bevoegdheid van de minister beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1782/2003, komt in de plaats van 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.

.../...

De verordeningen tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 1782/2003 blijven voorlopig nog van kracht. In deze verordeningen is onder meer de zogenaamde bedrijfstoeslagregeling opgenomen.

Tot nu toe werd de nadere uitvoering van de bedrijfstoeslagregeling in het interne recht van het Vlaams Gewest geregeld bij het ministerieel besluit van 25 november 2005 betreffende de vaststelling van de modaliteiten van het besluit van de Vlaamse Regering tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden. De stellers hebben ervoor geopteerd om het te vervangen door het voorliggend ontwerp van ministerieel besluit en door het ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de vaststelling van de modaliteiten tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden" waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 46.752/3 op 16 juni 2009 heeft gegeven.

4.1. Rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 4, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 houdende bepalingen tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid.

Artikel 4 van dit besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 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 en in artikel 3, § 3, van het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid.

4.2. Artikel 5 van het ontworpen besluit, luidens hetwelk de landbouwer elk recht op steun verliest voor het jaar in kwestie als hij nalaat gevolg te geven aan de verzoeken om aanvullende inlichtingen of bewijsstukken vanwege het Agentschap voor Landbouw en Visserij onverminderd de sancties vermeld in de wetten op de Rijkscomptabiliteit, vindt echter geen rechtsgrond in artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 en dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het derde, vierde, zevende en achtste lid van de aanhef dienen te worden weggelaten, nu de vermelding van de erin bedoelde Europese verordeningen niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling.

6. Het huidige negende lid van de aanhef dient te worden weggelaten.

7. Het huidige tiende lid van de aanhef dient het nieuwe derde lid te worden.

8. Aangezien de Vlaamse minister, bevoegd voor het landbouwbeleid, de bevoegdheid om het ontworpen besluit vast te stellen rechtstreeks ontleent aan het besluit dat rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit, is een verwijzing naar het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, waarin overigens als zodanig niet de delegatie van reglementaire bevoegdheden wordt geregeld ¹, overbodig en zelfs misleidend omdat erdoor, ten onrechte, de indruk kan worden gewekt dat dit laatste besluit rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit.

Het huidige elfde lid van de aanhef dient dan ook te vervallen.

9. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften wordt aanbevolen in het huidige veertiende lid van de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te redigeren:

¹Zie artikel 8, 1/, van dat besluit.

"Gelet op advies 46.820/3 van de Raad van State, gegeven op 23 juni 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ².

Artikel 6

10. Luidens artikel 6 wordt het ministerieel besluit van 25 november 2005 opgeheven.

De opheffing van dit besluit wordt ook voorzien in artikel 5 van het ontwerp van ministerieel besluit waarover de afdeling Wetgeving advies 46.752/3 heeft gegeven.

Artikel 6 van het ontwerp dient derhalve te worden weggelaten.

Artikel 7

11. Artikel 7 bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2009.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd is, met name in geval er 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 goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de ontworpen regeling kan worden ingepast in één van die gevallen, kan de terugwerkende kracht worden gebillijkt.

²*Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 36.1, formule F 3-5-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

De Raad van State, afdeling Wetgeving, ziet niet meteen in welk van de hiervoor bedoelde gevallen het ontworpen besluit kan worden ingepast. De stellers van het ontwerp doen er dan ook goed aan de retroactiviteit aan een nader onderzoek te onderwerpen, in het licht van de hiervoor aangehaalde beginselen. In voorkomend geval zal moeten worden afgezien van de terugwerkende kracht van het ontworpen besluit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste
auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS