

ML.

2

Coördinatie
bureau

L. 4734/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 2e Mei 1955 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot oprichting van een landbouwfonds", heeft de 5e Mei 1955 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisie par le Ministre de l'Agriculture, le 2 mai 1955, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "créant un fonds agricole", a donné le 5 mai 1955 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt tot het instellen van een landbouwfonds. Dit fonds zal worden gestijfd door een aantal inkomsten, die aan de algemene Staatsinkomsten zullen worden onttrokken om blijvend voor bijzondere oogmerken te worden aangewend.

Het ontwerp wijkt dus af van het beginsel van de universaliteit der begroting, volgens hetwelk alle Staatsinkomsten in de Schatkist moeten worden gestort en zich met de overige geldmiddelen van de Staat moeten vermengen, terwijl deze geldmiddelen slechts mogen worden gebruikt binnen de grenzen van de begrotingskredieten, die vooraf ieder jaar worden goedgekeurd.

Het feit dat de inkomsten en uitgaven van het fonds in de begroting voor orde zullen worden ingeschreven, verandert niets aan het gewicht van bovenstaande opmerking. De begroting voor orde bekrachtigt immers de operaties welke de Schatkist voor rekening van derden, bijvoorbeeld provincies en gemeenten, verricht. Zij heeft dus in beginsel betrekking op het beheer van gelden, die evenmin in de Rijksmiddelenbegroting als in de onderscheidene uitgavenbegrotingen zijn opgenomen.

Om tot een logische schikking van de artikelen te komen, zou men achtereenvolgens kunnen handelen over de oprichting en het doel van het fonds (artikelen 1 en 7 van het ontwerp), over het vastkoppelen aan de begroting voor orde (artikel 10, eerste lid, van het ontwerp), over de wijze waarop het wordt gestijfd (artikelen 2 tot 6 van het ontwerp), over regelen inzake beheer (artikel 10, tweede lid, van het ontwerp) en over de wijze van tegemoetkoming (artikelen 8 en 9 van het ontwerp).

De hierna door de Raad van State voorgestelde tekst is volgens dit schema opgevat.

Opgemerkt moge worden, dat bepaalde opdrachten van het fonds reeds begrepen zijn in de opdrachten van sommige, van het Ministerie van Landbouw afhangende, overheidsinstellingen, zoals de Nationale Zuiveldienst, het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet en de Handelsdienst voor de ravitaillering.

Hier schuilt wellicht een gevaar voor verwikkelingen. Binnen de korte termijn waarover hij beschikt, heeft de Raad van State zich echter hiervan niet ten volle kunnen vergewissen.

Het fonds zal gestijfd worden door heffingen van allerlei aard ; technisch zou het de voorkeur verdienen, alle desbetreffende voorzieningen in één artikel samen te brengen.

Artikel 4 van het ontwerp zegt : "De op de begroting van het Ministerie van Landbouw ingeschreven toelagen met economisch karakter kunnen, bij koninklijk besluit, naar het landbouwfonds worden overgedragen". Deze bepaling doelt op artikel 20 van de begroting landbouw voor 1955. Onder de titel "Toelagen van economische aard" voorziet dit artikel enerzijds in premiën aan de zuivelproductie en, anderzijds, in een toelage aan de propaganda-vereniging voor visverbruik. Aldus zal de Regering een toelage, die bestemd is om het visverbruik in de hand te werken, aan het landbouwfonds kunnen overdragen.

.../...

Voorts verklaart de begrotingswet dat de kredieten, die voor premiën aan de zuivelproductie zijn bestemd, bij beslissing van de Minister van Landbouw ter beschikking van de Nationale Zuiveldienst zullen worden gesteld. Het ontwerp wijzigt aldus stilzwijgend de formulering van de begrotingswet 1955. Het ware zeker wenselijk, in de latere begrotingen met zoveel woorden te bepalen, dat de toelagen van economische aard aan het landbouwfonds kunnen worden overgedragen.

In artikel 6 van het ontwerp leest men :

"Overeenkomstig de beslissingen welke, in elk geval, door de bevoegde overheid zullen getroffen worden, kan het landbouwfonds andere inkomsten ontvangen, zoals een jaarlijkse toelage in te schrijven op de Rijksbegroting of bijdragen door de landbouwers of tuinbouwers te dragen".

Uit de toelichting van de gemachtigde van de Minister blijkt, dat in de wet tot oprichting van het landbouwfonds geen rechtsgrond zal te vinden zijn voor de bijdragen van land- en tuinbouwers, maar dat deze bijdragen in bijzondere wetten zullen worden geregeld.

In artikel 6 is dus niets anders dan een bedoeling van de Regering voor de toekomst uitgesproken. Een zodanige bedoeling kan gevoeglijk op haar plaats zijn in de memorie van toelichting, maar hoeft geen aanleiding te zijn tot het uitvaardigen van een wetsbepaling.

.../...

De artikelen 8 en 10 van het ontwerp geven de Minister van Landbouw rechtstreeks bepaalde verordeningsoeuvcrbevoegdheden. Het zou meer in de lijn van de artikelen 67 en 78 van de Grondwet liggen, deze bevoegdheden aan de Koning op te dragen en, wil men aan het fonds de gewenste soepclheid geven, uitdrukkelijk te bepalen dat de Koning zijn bevoegdheden, of althans sommige daarvan, aan de Minister van Landbouw kan opdragen.

Luidens artikel 8, tweede lid, wordt de Minister van Landbouw met het oog op de economische coördinatie bijgestaan door een comité van ambtenaren, aangewezen door de Ministers van Financiën, van Economische Zaken en van Buitenlandse Handel. Indien de Koning de voor de uitvoering van de wet vereiste verordeningsoeuvcrbevoegdheid in handen houdt, zal hij moeten instaan voor deze coördinatie, die dan toch, zoals de memorie van toelichting terecht opmerkt, tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort.

Volgens artikel 9 kan de uitvoering van de opdrachten en werkzaamheden van het fonds worden opgedragen aan openbare instellingen, die aan het Ministerie van Landbouw zijn verbonden. Hiermede wordt niet bedoeld, de werkingssfeer, welke de onderscheidene oprichtingswetten aan deze openbare instellingen hebben toebedeeld, te verruimen, maar wel ze ieder, volgens haar eigen bevoegdheid, verder te laten handelen. Deze in de memorie van toelichting gegeven verduidelijking, kan gevoeglijk in de tekst zelf van de wet worden opgenomen.

Rekening houdend met de bovenstaande opmerkingen, heeft de Raad van State de volgende tekst uitgewerkt :

.../...

Ontwerp van wet tot oprichting van een landbouwfonds.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van Onze Minister van Land-
bouw,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Landbouw is gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.-

Bij het Ministerie van Landbouw wordt een "landbouwfonds" opgericht dat tot doel heeft de organisatie, de regularisatie en de uitbreiding van de markten van land- en tuinbouwproducten te bevorderen.

Met het oog hierop kan het fonds door het verlenen van al dan niet terugvorderbare toelagen, van krediet of van waarborg, en door enig ander financieringsmiddel, bijdragen met name ten aanzien van :

- 1° de land- of tuinbouwproductie, namelijk om de producenten een bepaalde prijs te verzekeren;
- 2° de bevoorradings van de land- en tuinbouwondernemingen met grondstoffen;
- 3° het opslaan, de distributie, de verwerking van land- of tuinbouwproducten;
- 4° de afzet van land- of tuinbouwproducten.

Artikel 2.-

In afwijking van de regelen inzake Rijkscomptabiliteit worden de ontvangsten en uitgaven van het fonds op de begroting voor orde ingeschreven.

Artikel 3.-

Het fonds wordt gestijfd :

- 1° door de speciale rechten geheven bij de afgifte van in- en uitvoervergunningen voor land- en tuinbouwproducten en door het aandeel van België in die rechten, welke door de Belgisch-Luxemburgse Gemengde Administratieve Commissie worden geheven;
- 2° door de gelden die vanaf 1 Januari 1955 rechtstreeks dan wel door toedoen van de Belgisch-Luxemburgse Gemengde Administratieve Commissie in de Belgische Schatkist zijn gestort en die voortkomen van de heffingen, welke de Nederlandse overheden toepassen op de uitvoer van land- en tuinbouwproducten uit Nederland naar de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie of op de invoer van deze producten uit de Unie naar Nederland;
- 3° door de gelden die vanaf 1 Januari 1955 rechtstreeks dan wel door toedoen van de Belgisch-Luxemburgse Gemengde Administratieve Commissie in de Belgische Schatkist zijn gestort en die voortkomen van de heffingen welke de overheden van het Groot-Hertogdom Luxemburg toepassen op de uitvoer van land- en tuinbouwproducten uit het Groot-Hertogdom naar België of op de invoer van deze producten uit België naar het Groot-Hertogdom;

- 4° door de uitkeringen, bij koninklijk besluit afgenomen op de kredieten die op de begroting van het Ministerie van Landbouw zijn uitgetrokken voor het verlenen van toelagen van economische aard;
- 5° door de helft van de opbrengst van de forfaitaire overdrachtstaxe ineens, die geheven wordt bij het slachten der slachtdieren van de runder-, varkens-, schapen- en geitensoorten;
- 6° door de terugbetalingen van bijdragen, die krachtens artikel 1 ten bezware van het fonds worden verleend.

Artikel 4.-

Een bijzonder reglement betreffende het beheer van het fonds wordt door de Koning opgevaardigd op de gezamenlijke voordracht vanwege de Minister van Landbouw en de Minister van Financiën.

Dit reglement kan ten aanzien van de betaalbaarstelling, de vereffening, de uitbetaling en de verantwoording der uitgaven afwijken van de bepalingen inzake Rijkscomptabiliteit. Het regelt de wijze waarop de terugbetaling van de door het fonds verleende toelagen, de aflossing en de ~~inter~~ interesten van de door middel van het fonds toegestane leningen, alsook de eventuele, dank zij de bijdragen van het fonds verwezenlijkte winsten opnieuw voor de doeleinden van dit fonds zullen kunnen worden gebruikt.

.../...

Artikel 5.-

De Koning bepaalt bedrag en voorwaarden van de bijdragen van het fonds. Hij kan deze bevoegdheid geheel of gedeeltelijk aan de Minister van Landbouw opdragen.

Artikel 6.-

Het koninklijk besluit van 31 Mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen of toelagen van elke aard die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn, is toepasselijk op de aangiften welke voorgeschreven worden om de bij deze wet bepaalde toelagen te verkrijgen.

De Minister van Landbouw kan de voordelen van het landbouwfonds voorgoed of tijdelijk onttrekken aan de op grond van het eerste lid veroordeelde personen.

Artikel 7.-

De uitvoering van de krachtens de artikelen 1 en 5 uitgevaardigde bepalingen kan, geheel of ten dele binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheid, worden opgedragen aan de Nationale Dienst voor afzet van land- en tuinbouwproducten, aan de Nationale Zuiveldienst, aan het Nationaal Instituut voor landbouwkrediet, aan de Handelsdienst voor de ravitaillering, en aan openbare besturen of instellingen.

Eenzelfde taak kan aan bijzondere personen worden opgedragen.

De kosten voor de uitvoering van deze opdrachten komen ten bezware van het fonds.

Gegeven te

,

.

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Landbouw.

Le projet tend à instituer un Fonds agricole. Ce Fonds sera alimenté par un certain nombre de recettes qui seront distinctes des recettes générales de l'Etat pour être affectées en permanence à des fins particulières.

Le projet déroge donc au principe de l'universalité du budget suivant lequel toutes les recettes de l'Etat doivent être versées au Trésor et s'y confondre avec les autres ressources de l'Etat, tandis que l'utilisation de ces ressources ne peut se faire que dans les limites des crédits budgétaires votés préalablement et annuellement.

La circonstance que les recettes et dépenses du Fonds seront portées au budget pour ordre n'est pas de nature à modifier la portée de l'observation qui précède. Le budget pour ordre ratifie, en effet, les opérations du Trésor pour compte de tiers tels que les provinces et les communes. Il concerne donc, en principe, la gestion de fonds qui ne figurent pas au budget des voies et moyens ni aux différents budgets de dépenses.

Les articles seraient groupés dans un ordre plus logique s'ils traitaient successivement de la création et du but du Fonds (articles 1er et 7 du projet), de son rattachement au budget pour ordre (article 10, alinéa 1er, du projet), de son alimentation (articles 2 à 6 du projet), des modalités de gestion (article 10, alinéa 2, du projet) et des modalités d'intervention (articles 8 et 9 du projet).

Le texte proposé ci-dessous par le Conseil d'Etat sera établi suivant ce schéma.

Il échet d'observer que certaines des missions conférées au Fonds entrent déjà dans le cadre des missions d'établissements publics dépendant du Ministère de l'Agriculture, tels que l'Office national du Lait et de ses dérivés, l'Institut national de crédit agricole et l'Office commercial du ravitaillement.

Il y a là peut-être une source de complications dont le Conseil d'Etat, dans le bref laps de temps qui lui a été imparti, n'a pu mesurer toute l'étendue.

Le Fonds sera alimenté par des prélèvements de natures diverses, qu'il serait de meilleure technique de grouper en un seul article.

L'article 4 du projet prévoit à cet égard que : "Les subventions à caractère économique inscrites au budget du Ministère de l'Agriculture peuvent, par arrêté royal, être transférées au Fonds agricole". Cette disposition vise l'article 20 du budget de l'Agriculture pour 1955. Sous l'intitulé "Subventions à caractère économique", cet article budgétaire prévoit, d'une part, des primes à la production laitière, d'autre part, un subside au comité de propagande pour la consommation du poisson . Il suit de là que le Gouvernement pourra transférer au Fonds agricole un subside destiné à encourager la consommation du poisson.

Par ailleurs, la loi budgétaire prévoit que les crédits destinés aux primes à la production laitière seront mis à la disposition de l'Office national du lait par décision du Ministre de l'Agriculture. Le projet modifie ainsi implicitement le libellé de la loi budgétaire de 1955. Il serait souhaitable que les budgets ultérieurs prévoient expressément la possibilité du transfert au Fonds agricole des subventions à caractère économique.

L'article 6 du projet dispose : "Conformément aux décisions qui seront prises dans chaque cas par l'autorité compétente, le Fonds agricole pourra recevoir d'autres ressources, telles une dotation annuelle à inscrire au budget de l'Etat ou des redevances à supporter par les agriculteurs ou les horticulteurs".

Il résulte des déclarations faites par le délégué du Ministre que la loi instituant le Fonds agricole ne constituera pas le fondement légal des contributions à exiger des agriculteurs et des horticulteurs, mais que ces contributions feront l'objet de lois spéciales.

L'article 6 se borne dès lors à énoncer une simple intention du Gouvernement pour l'avenir. Une telle intention, qui trouve utilement place dans l'exposé des motifs, ne doit pas faire l'objet d'une disposition légale.

Les articles 8 et 10 du projet confèrent directement des pouvoirs réglementaires au Ministre de l'Agriculture. Il serait plus conforme aux articles

67 et 78 de la Constitution que ces pouvoirs soient conférés au Roi, quitte, si l'on veut donner au Fonds toute la souplesse requise, à prévoir expressément que le Roi est autorisé à déléguer ses pouvoirs ou certains d'entre eux au Ministre de l'Agriculture.

L'article 8, alinéa 2, dispose que le Ministre de l'Agriculture, en vue d'assurer la coordination économique, est assisté par un comité de fonctionnaires désignés par les Ministres des Finances, des Affaires économiques et du Commerce extérieur. Si le Roi demeure investi du pouvoir réglementaire nécessaire à l'exécution de la loi, il lui appartiendra de veiller à cette coordination qui est d'ailleurs, ainsi que l'exposé des motifs le rappelle opportunément, de la compétence du pouvoir exécutif.

En prévoyant que l'exécution des missions et des interventions du Fonds peut être confiée à certains établissements publics rattachés au Ministère de l'Agriculture, l'article 9 du projet n'entend pas élargir le champ d'activité attribué à ces établissements publics par les lois qui les ont institués, mais laisse agir chacun selon sa compétence propre. Cette précision donnée dans l'exposé des motifs, trouverait utilement place dans le texte même de la loi.

Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat a élaboré le texte suivant :

Projet de loi créant un Fonds agricole.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de
l'Agriculture,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Notre Ministre de l'Agriculture est chargé
de présenter , en Notre nom, aux Chambres législatives
le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er.

Il est institué au ministère de l'Agriculture
un "Fonds agricole" destiné à promouvoir l'organisa-
tion, la régularisation et l'extension des marchés des
produits agricoles et horticoles.

Dans ce but, le Fonds peut intervenir par
voie de subventions, récupérables ou à fonds perdus,
de crédit ou de garantie, et par tout autre mode de
financement, en ce qui concerne notamment :

- 1° la production agricole ou horticole aux fins, notamment, d'assurer aux producteurs un prix déterminé;
- 2° l'approvisionnement des entreprises agricoles et horticoles en matières premières;
- 3° le stockage, la distribution, la transformation des produits agricoles ou horticoles;
- 4° l'écoulement des produits agricoles ou horticoles.

Article 2.-

Par dérogation aux règles régissant la comptabilité de l'Etat, les recettes et les dépenses du Fonds sont portées au budget pour ordre.

Article 3.-

Le Fonds est alimenté :

- 1° par les droits spéciaux perçus à l'occasion de la délivrance des licences d'importation et d'exportation de produits agricoles et horticoles et par la part revenant à la Belgique dans ceux de ces droits qui sont perçus par la Commission administrative mixte belgo-luxembourgeoise;

.../...

- 2° par les sommes versées au Trésor belge à partir du 1er janvier 1955, soit directement, soit à l'intervention de la Commission administrative mixte belgo-luxembourgeoise, et provenant des prélèvements effectués par les autorités des Pays-Bas sur les exportations de produits agricoles et horticoles des Pays-Bas vers l'Union économique belgo-luxembourgeoise ou sur les importations de ces produits aux Pays-Bas en provenance de cette Union;
- 3° par les sommes versées au Trésor belge à partir du 1er janvier 1955, soit directement, soit à l'intervention de la Commission administrative mixte belgo-luxembourgeoise, et provenant des prélèvements effectués par les autorités du Grand-Duché de Luxembourg sur les exportations de produits agricoles et horticoles du Grand-Duché vers la Belgique ou sur les importations de ces produits au Grand-Duché, en provenance de la Belgique;
- 4° par les allocations prélevées par arrêté royal sur les crédits inscrits au budget du Ministère de l'Agriculture en vue de l'octroi de subventions à caractère économique;
- 5° par la moitié du produit de la taxe forfaitaire unique de transmission perçue à l'occasion de l'abatage des animaux de boucherie des espèces bovine, porcine, ovine et caprine;
- 6° par les remboursements d'interventions octroyées à charge du Fonds en vertu de l'article 1er.

Article 4.-

Un règlement spécial relatif à la gestion du Fonds est établi par le Roi sur la proposition conjointe du Ministre de l'Agriculture et du Ministre des Finances.

Ce règlement peut déroger aux dispositions régissant la comptabilité de l'Etat en ce qui concerne l'engagement, la liquidation, le paiement et la justification des dépenses. Il règle les modalités selon lesquelles le remboursement des subventions octroyées par le Fonds, l'amortissement et les intérêts des prêts consentis au moyen du Fonds, ainsi que les bénéfices éventuels réalisés à la faveur des interventions du Fonds, pourront être réaffectés aux buts de ces fonds.

Article 5.-

Le Roi fixe le montant et les conditions des interventions du Fonds. Il peut déléguer tout ou partie de ce pouvoir au Ministre de l'Agriculture.

Article 6.-

L'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat est applicable aux déclarations prescrites en vue d'obtenir les subventions prévues par la présente loi.

Le Ministre de l'Agriculture peut exclure définitivement ou temporairement des avantages du Fonds agricole les personnes condamnées en vertu de l'alinéa 1er.

Article 7.-

L'exécution des dispositions arrêtées en vertu des articles 1er et 5 peut être confiée, en tout ou en partie, dans les limites de leur compétence respective, à l'Office national des débouchés agricoles et horticoles, à l'Office national du lait et de ses dérivés, à l'Institut national de crédit agricole, à l'Office commercial du ravitaillement, à des administrations ou établissements publics.

La même mission peut être confiée à des personnes privées.

Les frais qu'entraîne l'exécution de ces missions sont à charge du Fonds.

Donné à ,le

PAR LE ROI :

Le Ministre de l'Agriculture,

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. SUTENS,	eerste-voorzitter van de Raad van State,	voorzitter
Messieurs :	premier président du Conseil d'Etat,	président
D. DECLEIRE,	raadshoren van State,	
K. MEES,	conseillers d'Etat,	
J. CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. MEES. Het verslag werd uit-
gebracht door de H. DUMONT,
substituut.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version fran-
çaise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. MEES. Le rapport a été
présenté par M. DUMONT, substitut.

DE GRIFFIER -- LE GREFFIER,
(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER -- LE PRESIDENT,
(get.) J. SUTENS.