

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.770/3
VAN 19 OKTOBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 29 september 2010 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van bepaalde afwijkingen voor de toelating van landrassen en rassen van groenten die van oudsher op bepaalde plaatsen en in bepaalde gebieden worden gekweekt en die door genetische erosie worden bedreigd, en van groenterassen die geen intrinsieke waarde hebben voor de commerciële productie van gewassen, maar die ontwikkeld zijn voor teelt onder bijzondere omstandigheden, en voor het in de handel brengen van zaaizaad van die landrassen en rassen", 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 VAN HET ONTWERP

2. Richtlijn 2002/55/EG van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het in de handel brengen van groentezaad heeft betrekking op de productie met het oog op het in de handel brengen en op het in de handel brengen van groentezaad binnen de Europese Unie. Groentezaad mag slechts goedgekeurd, als standaardzaad gecontroleerd en in de handel gebracht worden wanneer het ras in minstens één lidstaat officieel toegelaten is. Daartoe stelt elke lidstaat één of meer lijsten op van de rassen waarvan het zaad op zijn grondgebied officieel tot de keuring toegelaten, als standaardzaad gecontroleerd en in de handel gebracht kan worden. Op basis van die nationale rassenlijsten wordt door de Europese Commissie ook een gemeenschappelijke rassenlijst voor groentegewassen opgesteld.

Volgens artikel 4, lid 1, van de genoemde richtlijn kan een ras slechts worden toegelaten indien het onderscheidbaar, bestendig en voldoende homogeen is; bij cichorei voor de industrie moet het ras voldoende cultuur- en gebruikswaarde hebben. Artikel 4, lid 4, van de richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor de lidstaten om in het belang van de instandhouding van welbepaalde plantaardige genetische bronnen en onder door de Commissie te bepalen specifieke voorwaarden af te wijken van de algemene aanvaardingscriteria waarvan de toelating van de betrokken rassen afhankelijk is. De voorwaarden voor de toepassing van die laatste bepaling zijn opgenomen in richtlijn 2009/145/EG van de Commissie van 26 november 2009 tot vaststelling van bepaalde afwijkingen voor de toelating van landrassen en rassen van groenten die van

.../...

oudsher op bepaalde plaatsen en in bepaalde gebieden worden gekweekt en die door genetische erosie worden bedreigd, en van groenterassen die geen intrinsieke waarde hebben voor de commerciële productie van gewassen, maar die ontwikkeld zijn voor teelt onder bijzondere omstandigheden, en voor het in de handel brengen van zaaizaad van die landrassen en rassen.

3. Richtlijn 2002/55/EG is, wat het Vlaamse Gewest betreft, omgezet in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008 betreffende de toelating van de rassen van landbouwgewassen en groentegewassen tot en het behoud ervan op de rassenlijsten van landbouwgewassen en groentegewassen en in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005 houdende de reglementering van de handel in en van de keuring van groentezaad en zaad van cichorei voor de industrie.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot de omzetting van richtlijn 2009/145/EG. Afgezien van een aantal inleidende bepalingen (hoofdstuk 1) en afsluitende algemene bepalingen (hoofdstuk 4), hebben de ontworpen bepalingen in essentie betrekking op de vaststelling, met het oog op de instandhouding *in situ* en het duurzame gebruik van plantaardige genetische hulpbronnen, van afwijkende voorwaarden voor, enerzijds, de toelating tot opname in de rassenlijst van groentegewassen en, anderzijds, het in de handel brengen van zaaizaad. Eén en ander gebeurt zowel ten aanzien van de zogenaamde instandhoudingsrassen, zijnde landrassen en rassen in de landbouw die van oudsher op bepaalde plaatsen en in bepaalde gebieden worden gekweekt en die door genetische erosie worden bedreigd (hoofdstuk 2 ⁽¹⁾), als ten aanzien van voor teelt onder bijzondere omstandigheden ontwikkelde rassen, zijnde rassen die geen intrinsieke waarde hebben voor de commerciële productie van gewassen, maar die ontwikkeld zijn voor teelt onder bijzondere omstandigheden (hoofdstuk 3).

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

4. Voor zover het ontwerp betrekking heeft op de toelating tot opname in de rassenlijst van groentegewassen (zie hoofdstuk 2, afdeling 1, en hoofdstuk 3, afdeling 1,

⁽¹⁾ Dat hoofdstuk bevat ook enkele bepalingen (artikelen 11, § 2, en 14, § 1) in verband met de *productie* van zaaizaad.

en de daarmee verband houdende bepalingen in de artikelen 2 en 3), kan inzake de bevoegdheid van de gewesten worden verwezen naar advies 44.370/VR/3 van 6 mei 2008 over een ontwerp dat geleid heeft tot het genoemde besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008:

"3. Het ontwerp bevat regels betreffende de inschrijving van rassen van landbouwgewassen op de nationale rassenlijst van landbouwgewassen en van groentegewassen op de nationale rassenlijst van groentegewassen. Zulke rassenlijsten dienen op grond van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2002/53/EG en artikel 3, lid 2, van richtlijn 2002/55/EG door elke EU-lidstaat te worden opgesteld. Zij gelden voor het gehele grondgebied van de betrokken lidstaat. Een inschrijving op een nationale rassenlijst door een gewest geldt dus noodzakelijkerwijze voor het gehele Belgische grondgebied. Een regeling betreffende deze inschrijving overstijgt de territoriale bevoegdheid van het betrokken gewest en kan door dat gewest dus niet eenzijdig worden uitgevaardigd. In dit verband wordt evenwel in de aanhef van het ontwerp - en door de gemachtigde - verwezen naar de regels die zijn opgenomen in het Interregionaal Protocol «Teeltmateriaal» van 31 maart 2004, genomen ter uitvoering van artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheden op het gebied van Landbouw en Visserij. Op grond van dit artikel dienen de gewesten een protocol te sluiten betreffende, onder meer, het opmaken van de nationale catalogi (rassenlijsten) van landbouw- en groentegewassen.

Dit volstaat evenwel niet om het ontwerp conform de bevoegdheidsverdelende regels te maken. Het genoemde protocol bevat immers zowel bepalingen die de gewesten kunnen bezwaren als bepalingen die de burgers persoonlijk kunnen binden, zodat met dat protocol op grond van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bij decreet en ordonnantie instemming had dienen te worden betuigd, wat niet het geval is ⁽²⁾. Bij gebrek aan zulk een instemming kan het Interregionaal Protocol «Teeltmateriaal» van 31 maart 2004 - of althans de bepalingen ervan die de gewesten kunnen bezwaren of de burger persoonlijk kunnen binden - geen gevolg hebben, zodat het niet in aanmerking kan worden genomen voor de nadere uitwerking van de regeling inzake de nationale rassencatalogi in een uitvoeringsbesluit.

Het genoemde protocol, dat overigens beter als samenwerkingsakkoord kan worden betiteld, zal derhalve, wil het gevolgen kunnen hebben, dienen te worden onderworpen aan parlementaire instemming. Aangezien de implementatie van artikel 18 van richtlijn 2002/53/EG en artikel 18 van richtlijn 2002/55/EG een betrokkenheid van de federale overheid vereist nu die bevoegd is gebleven voor «de normering en de daarop toepasbare controle inzake de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen» (artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), zal het samenwerkingsakkoord ook dienen te worden

⁽²⁾ Voetnoot 1 uit het geciteerde advies: Ook met het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 is niet door de bevoegde wetgevers ingestemd.

gesloten met de federale overheid en door de federale wetgever dienen te worden goedgekeurd⁽³⁾.

Uit wat voorafgaat volgt dat het ontworpen besluit, in zoverre het betrekking heeft op de nationale rassenlijsten, slechts doorgang kan vinden nadat een samenwerkingsakkoord betreffende de nationale rassenlijst of -lijsten door de bevoegde wetgevers is goedgekeurd. Het ontwerp is op dit vlak dan ook op zijn minst voorbarig."

Het thans voor advies voorgelegde ontwerp heeft formeel weliswaar enkel betrekking op de toelating van groentegewassen tot de rassenlijst van groentegewassen bedoeld in artikel 1, 9/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008, dit is een rassenlijst die door een Vlaamse overheid (het Comité voor het beheer van de rassenlijsten voor landbouwgewassen en groentegewassen) is opgesteld, en dus niet op de toelating tot de "nationale rassenlijst van groentegewassen". Zoals uit artikel 1, 6/, van het genoemde besluit blijkt, is het echter de bedoeling dat de nationale rassenlijst van groentegewassen wordt samengesteld op basis van de Vlaamse rassenlijst van groentegewassen en de rassenlijsten van groentegewassen vastgesteld in het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Aldus houdt het ontwerp ook verband, zij het onrechtstreeks, met de toelating tot de nationale rassenlijst van groentegewassen en beoogt het dus gevolgen, zij het onrechtstreeks, voor het hele Belgische grondgebied. De aangehaalde opmerking uit advies 44.370/VR/3 van 6 mei 2008 is dan ook relevant voor het voorliggende ontwerp. Sinds het voormelde advies heeft de vanuit bevoegdheidsoogpunt relevante regelgeving overigens geen wijziging ondergaan.

Om de redenen in het voornoemde advies uiteengezet, kunnen regelingen die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken hebben met de nationale rassencatalogus niet vastgesteld worden voordat het Interregionaal Protocol "Teeltmateriaal" van 31 maart

⁽³⁾ Voetnoot 2 uit het geciteerde advies: Ook dient eraan te worden herinnerd dat het sluiten van een samenwerkingsakkoord er niet toe mag leiden dat een gewest zich ontdoet van de uitoefening van een hem toegewezen bevoegdheid (Grondwettelijk Hof, nr. 17/94, 3 maart 1994, B.5.2; zie inzake landbouw ook advies 43.936/3 van 15 januari 2008 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot instelling van een bedrijfstoelageregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden"), zoals thans, wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het geval is in artikel 2, eerste lid, van het Interregionaal Protocol "Teeltmateriaal".

2004 de instemming van de betrokken wetgevende vergaderingen heeft verkregen ⁽⁴⁾. Concreet brengt dit met zich dat de bepalingen van het voorliggende ontwerp met betrekking tot de toelating tot de rassenlijst van groentegewassen, op dit ogenblik geen doorgang kunnen vinden. Er wordt dan ook afgezien van een nader onderzoek van die bepalingen.

5. Voor zover het ontwerp betrekking heeft op de afwijkende voorwaarden voor het in de handel brengen van zaaizaad van de beide betrokken rassencategorieën (hoofdstuk 2, afdeling 2, en hoofdstuk 3, afdeling 2), kan het in beginsel wel worden ingepast in de bevoegdheid inzake het landbouwbeleid die aan het Vlaamse Gewest toekomt op grond van artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Er rijst echter een probleem met de artikelen 16 en 17 van het ontwerp en met bijlage 1 (waarnaar in artikel 16 verwezen wordt). Volgens artikel 16 zorgt de bevoegde entiteit ervoor dat voor elk instandhoudingsras de hoeveelheid zaaizaad die per jaar in de handel wordt gebracht, "niet meer bedraagt dan de hoeveelheid die nodig is om groenten te telen op het aantal hectaren dat in bijlage 1 [...] voor de desbetreffende soort wordt aangegeven". Artikel 17 van het ontwerp gaat voort op die bepaling. Met name paragraaf 2 bevat een regeling voor het geval de in artikel 16 bedoelde hoeveelheden "waarschijnlijk zullen worden overschreden".

De artikelen 16 en 17 van het ontwerp vormen de omzetting van respectievelijk artikel 15 en artikel 16 van richtlijn 2009/145/EG. In artikel 15 van de richtlijn, en in bijlage I bij de richtlijn, gaat het om het maximum aantal hectare "per lidstaat" voor de teelt van groenten per instandhoudingsras. Om die bepaling in de interne rechtsorde om te zetten is een gezamenlijk optreden van de drie gewesten vereist. Het Vlaamse Gewest kan daarentegen niet eenzijdig bepalen wat het maximum aantal hectare voor het Vlaamse Gewest is; *a fortiori* kan het niet de maxima die in de richtlijn voor een lidstaat zijn bepaald zonder meer beschouwen als maxima voor het Vlaamse Gewest. De artikelen 16 en 17 en bijlage 1 dienen dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

⁽⁴⁾ Zie hierover verder het Jaarverslag van de Raad van State, 2008-2009, 57-58, te raadplegen op http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_annual_reports&lang=nl.

RECHTSGROND

6. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt in verband met artikel 3, § 4, van het ontwerp, vinden de bepalingen van het ontworpen besluit in verband met de productie en het in de handel brengen van zaaizaad rechtsgrond in artikel 25, § 1, 2/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005 ⁽⁵⁾.

Bij die bepaling wordt de Vlaamse minister, bevoegd voor het landbouwbeleid (hierna: de minister), gemachtigd om, overeenkomstig de Europese voorschriften, in het belang van de instandhouding *in situ* en het duurzame gebruik van de betrokken plantaardige genetische hulpbronnen, de specifieke voorwaarden vast te stellen waaronder zaad in de handel mag worden gebracht.

De genoemde bepaling bevat evenwel geen machtiging aan de minister tot erkenning van enige organisatie. Ze kan dus geen rechtsgrond bieden voor artikel 3, § 4, van het ontwerp, waarbij de minister zichzelf machtigt om bepaalde organisaties te erkennen op voorstel van de bevoegde instantie voor plantaardige genetische hulpbronnen. Dat artikel 3, § 4, het erbij aansluitende artikel 34 inzake de kennisgeving van de betrokken erkenningen, en de verwijzingen in andere bepalingen van het ontwerp ⁽⁶⁾ naar artikel 3, § 4, of naar de bedoelde organisaties, dienen dan ook te worden weggelaten.

7. De genoemde bepaling van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005 vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 2, § 1, 1/, 3/ en 6/, van de wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt. Bij die wetsbepalingen wordt de Koning (thans

⁽⁵⁾ In de aanhef van het ontwerp wordt ook verwezen naar artikel 6, § 5, van het genoemde besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008. Die bepaling heeft betrekking op de toelating van landbouwgewassen en groentegewassen tot de rassenlijst. Gelet op opmerking 4 inzake de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest moet op de rechtsgrond voor de bepalingen van het ontwerp in verband met die toelating niet meer worden ingegaan.

⁽⁶⁾ Onverminderd opmerking 4 hiervóór, gaat het meer bepaald om de verwijzingen *in fine* van de artikelen 6, 4/, 9, § 1, eerste lid, 14, § 1, tweede lid, eerste zin, en 23, 4/.

de Vlaamse Regering) gemachtigd om onder meer (1/) te bepalen aan welke voorwaarden inzake productie ⁽⁷⁾, samenstelling, kwaliteit ⁽⁸⁾, hoeveelheid ⁽⁹⁾, oorsprong ⁽¹⁰⁾ en verpakking ⁽¹¹⁾ de grondstoffen moeten voldoen en welke hoedanigheden zij moeten bezitten om te worden in de handel gebracht ⁽¹²⁾, (3/) de verzegelingen ⁽¹³⁾, etiketten ⁽¹⁴⁾, tekens ⁽¹⁵⁾, verpakkingen ⁽¹⁶⁾, benamingen ⁽¹⁷⁾ of andere aanwijzingen ⁽¹⁸⁾ te bepalen waaruit het bestaan van de *sub* 1/ bedoelde voorwaarden bewezen of te kennen gegeven wordt, en (6/) de grondstoffen te onderwerpen aan een facultatieve of verplichte keuring omtrent de herkomst, de echtheid en de zuiverheid van soort en ras, en de kwaliteit ⁽¹⁹⁾.

Voor artikel 13, § 2, van het ontwerp kan evenwel een betere rechtsgrond gevonden worden in een andere bepaling van de wet van 11 juli 1969. Bij artikel 13, § 2, wordt aan de bevoegde entiteit opgedragen om ervoor te zorgen, enerzijds, dat voor de tests vermeld in artikel 13, § 1, monsters van homogene partijen worden genomen, en anderzijds, dat de in artikel 21, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005 vermelde voorschriften voor het gewicht van die partijen en monsters

⁽⁷⁾ Zie de artikelen 11, § 2, en 14, § 1, van het ontwerp.

⁽⁸⁾ Zie de artikelen 11, §§ 3 en 4, 12, §§ 2 en 3, en 26, §§ 2 en 3, van het ontwerp.

⁽⁹⁾ Zie artikel 28 van het ontwerp.

⁽¹⁰⁾ Zie de artikelen 14 en 15 van het ontwerp.

⁽¹¹⁾ Zie de artikelen 19, 20 en 28 tot 30 van het ontwerp.

⁽¹²⁾ Zie de artikelen 12, § 2, en 26, § 2, van het ontwerp.

⁽¹³⁾ Zie de artikelen 19, derde lid, *in fine*, en 29, § 3, *in fine*, van het ontwerp.

⁽¹⁴⁾ Zie de artikelen 19, tweede en derde lid, 20, 29, §§ 2 en 3, en 30 van het ontwerp.

⁽¹⁵⁾ Zie de artikelen 20, 2/, en 30, 2/, van het ontwerp.

⁽¹⁶⁾ Zie *supra*, voetnoot 11.

⁽¹⁷⁾ Zie de artikelen 20, 5/, en 30, 5/, van het ontwerp.

⁽¹⁸⁾ Zie meerdere, in vorige voetnoten nog niet vermelde, onderdelen van de artikelen 20 en 30.

⁽¹⁹⁾ Zie de artikelen 13, § 1, 27 en 31 van het ontwerp.

worden toegepast. Ook al kan die bepaling in verband gebracht worden met het genoemde artikel 2, § 1, 6/, van de wet van 11 juli 1969, toch wordt de rechtsgrond veeleer geboden door artikel 7, eerste lid, 1/, van die wet. Bij die wetsbepaling wordt de Vlaamse Regering immers specifiek gemachtigd om "de wijze en de voorwaarden van monsterneming vast [te] stellen".

VORMVEREISTEN

8. Op grond van artikel 6, § 3*bis*, 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".

In zoverre die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen ⁽²⁰⁾, is aan die verplichting niet volledig voldaan. Weliswaar is het voorliggende ontwerp op 15 juli 2010 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid, en is luidens punt 8 van het verslag van die bespreking over het voorliggende ontwerp een gunstig advies uitgebracht. Het blijkt echter niet dat de interministeriële conferentie zelf het dossier heeft onderzocht of dat het voormelde punt van het verslag van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie is goedgekeurd ⁽²¹⁾.

⁽²⁰⁾ Zie artikel 3, § 3, van het ontwerp, waarin uitdrukkelijk bepaald wordt dat het ontworpen besluit "geen afbreuk [doet] aan de federale fytosanitaire bevoegdheden, vermeld in het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen". Uit die bepaling kan worden afgeleid dat er volgens de stellers van het ontwerp raakpunten zijn tussen dat laatste besluit en de ontworpen regeling.

⁽²¹⁾ De gemachtigde heeft wel een brief van 11 oktober 2010 bezorgd, uitgaande van de voorzitter van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid, in dit geval de Waalse minister van Landbouw, en gericht aan diens Vlaamse collega, waarin die voorzitter mededeelt dat onder meer voor het betrokken verslagitem een schriftelijke goedkeuringsprocedure wordt gevolgd die bij gebreke van ontvangst van opmerkingen binnen tien werkdagen zal worden geacht te zijn doorlopen.

Zolang de interministeriële conferentie zelf zich niet heeft ingelaten met het ontwerp, weze het door een goedkeuring van het verslag van de permanente werkgroep, is aan het voorschrift van het voornoemde artikel 6, § 3bis, 5/, niet voldaan.

Er dient dan ook op dat punt een voorbehoud te worden gemaakt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

9. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen die louter betrekking hebben op de rechtsverhouding tussen de Europese Unie, meer bepaald de Commissie als instelling daarvan, en haar lidstaten enerzijds, en de Vlaamse overheid als onderdeel van één van die lidstaten anderzijds; het betreft onder meer de artikelen 15, § 2, derde lid, en 33, tweede lid ⁽²²⁾.

Voor zover de opname ervan niet specifiek is voorgeschreven ⁽²³⁾, horen zulke bepalingen niet thuis binnen een normatieve tekst die wezenlijk bestemd is voor de rechtzoekenden die vallen onder de rechtsmacht van de Vlaamse overheid ⁽²⁴⁾.

⁽²²⁾ Ook de artikelen 9, §§ 1, tweede lid, en 2, en 34 bevatten dergelijke bepalingen. Die bepalingen moeten echter al om andere redenen uit het ontwerp worden weggelaten (zie respectievelijk opmerking 4 en opmerking 6). In artikel 14, § 2, van het ontwerp wordt eveneens gewag gemaakt van een kennisgeving aan de Europese Commissie en de andere lidstaten, maar die vermelding is functioneel binnen het ruimere geheel van de paragraaf en het artikel in kwestie.

⁽²³⁾ Zoals dat wel het geval is voor de vermelding, in artikel 1 van het ontwerp, van de omzetting van richtlijn 2009/145/EG, ter uitvoering van artikel 36, lid 1, tweede alinea, van die richtlijn.

⁽²⁴⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 187, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be): "Indien in het interne recht onderdelen worden opgenomen die geen omzetting behoeven, verzwaart dit de regelgevende tekst en wordt verkeerdelijk de indruk gewekt dat België bevoegd zou zijn om de desbetreffende aangelegenheid vrij te regelen."

10. De indeling van een artikel in paragrafen is vanuit wetgevingstechnisch oogpunt niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling dus niet tot een duidelijkere voorstelling van het ingedeelde artikel kan leiden ⁽²⁵⁾.

In het ontwerp wordt dat voorschrift verscheidene keren veronachtzaamd, onder meer in de artikelen 3, 11, 12, 13, 26, 27 en 29 ⁽²⁶⁾.

In die artikelen wordt dus beter afgezien van de indeling in paragrafen. In dat geval dienen uiteraard ook de interne verwijzingen naar de betrokken paragrafen te worden aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

11.1. In het eerste lid van de aanhef dient de vermelding van het opschrift van de wet van 11 juli 1969 te worden vervolledigd door de woorden "bestrijdingsmiddelen en de" in te voegen tussen de woorden "betreffende de" en "grondstoffen voor". De inwerkingtreding van de wijziging aan dat opschrift die bij de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen (III) is aangebracht, dateert immers van na de principiële bevoegdheidstoewijzing aan de gewesten van het landbouwbeleid bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen. Zij geldt dus niet in de mate dat die bepaling betrekking heeft op de gewestelijke bevoegdheden.

Uiteraard dient in hetzelfde lid dan ook de verwijzing te worden geschrapt naar die wijziging bij de wet van 1 maart 2007.

⁽²⁵⁾ Omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 betreffende de wetgevingstechniek (hierna: Omzendbrief wetgevingstechniek), nr. 111, tweede lid.

⁽²⁶⁾ Zie ook de artikelen 4, 17 en 25. Dit zijn echter bepalingen die omwille van de onbevoegdheid van het Vlaamse Gewest uit het ontwerp moeten worden weggelaten.

Ondertussen is de wet van 11 juli 1969 door de Vlaamse decreetgever gewijzigd bij decreten van 19 december 2008 en 18 december 2009. Die twee wijzigingen worden in het eerste lid van de aanhef vermeld.

11.2. Anderzijds kan de verwijzing naar artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1969 worden gespecificeerd door opgave van de relevante onderverdelingen ervan, op de wijze zoals reeds vermeld in opmerking 7 over de rechtsgrond. Het lid is, zoals eveneens al toegelicht in opmerking 7, tevens aan te vullen met een verwijzing naar artikel 7, eerste lid, 1/, van dezelfde wet, en de daarop betrekking hebbende vervanging ⁽²⁷⁾.

11.3. Aldus kan het eerste lid van de aanhef worden geredigeerd als volgt:

"Gelet op wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt, artikel 2, § 1, 1/, 3/ en 6/, gewijzigd bij de wetten van 21 december 1998 en 5 februari 1999, en artikel 7, eerste lid, 1/, vervangen bij het decreet van 18 december 2009;"

12. Gelet op hetgeen is uiteengezet in verband met de onbevoegdheid van het Vlaamse Gewest met betrekking tot de onderdelen van het voorliggende ontwerp die betrekking hebben op de rassenlijst van groentegewassen (zie opmerking 4), moet de verwijzing naar artikel 6, § 5, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008, in het derde lid van de aanhef, worden weggelaten.

13. Ook de verwijzing, in het vierde lid van de aanhef, naar het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, dient te worden weggelaten. De Vlaamse minister bevoegd voor het landbouwbeleid put zijn bevoegdheid om de bepalingen van het ontworpen besluit in verband met de productie en het in de handel brengen van zaad te nemen immers niet uit enige bepaling van dat besluit, maar rechtstreeks uit artikel 25, § 1, 2/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005 houdende de reglementering van de handel in en van de keuring van groentezaad en zaad van cichorei voor de industrie (zie

⁽²⁷⁾ Omzendbrief wetgevingstechniek, nrs. 60, 2/ en 3/, en 62, 3/ en 4/.

opmerking 6). Bovendien bepaalt artikel 7, 1/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 dat de in artikel 6 ervan bedoelde delegaties niet gelden voor het nemen van reglementaire besluiten

Artikel 3

14. Het verdient geen aanbeveling om in internrechtelijke regelgevende teksten bepalingen op te nemen zonder regelgevende strekking, zoals bepalingen die alleen aankondigen wat in de volgende artikelen wordt behandeld ⁽²⁸⁾.

Artikel 3, § 1, van het ontwerp is zo een bepaling en wordt dus beter in zijn geheel weggelaten. De punten 1/ en 2/ van de opsomming hebben trouwens betrekking op bepalingen waarvoor het in opmerking 4 uiteengezette bevoegdheidsprobleem rijst.

Indien die bepaling niettemin, in een afgeslankte versie (zonder de voormelde punten), wordt behouden, dienen in 3/ de woorden "die landrassen en rassen," te worden vervangen door het woord "instandhoudingsrassen", en dient het woord "van" te worden ingevoegd vóór de woorden "voor teelt".

15. In artikel 3, § 3, wordt verklaard dat het ontworpen besluit "geen afbreuk [doet] aan de federale fytosanitaire bevoegdheden, vermeld in het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen".

Het is vanzelfsprekend dat met een besluit van een Vlaamse overheid niet kan worden afgeweken van een besluit dat door de federale overheid is genomen, in de uitoefening van een bevoegdheid die aan deze laatste overheid is voorbehouden bij artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

⁽²⁸⁾ *Omzendbrief wetgevingstechniek*, nr. 119, tweede lid, 7/.

Artikel 3, § 3, van het ontwerp is dus overbodig ⁽²⁹⁾, en moet om die reden weggelaten worden.

Artikel 14

16. Volgens artikel 14, § 2, van het ontwerp moet de bevoegde entiteit de Europese Commissie en de andere lidstaten in kennis stellen van een bepaald voornemen. Deze bepaling vormt de omzetting van artikel 13, lid 2, van richtlijn 2009/145/EG. In die laatste bepaling gaat het om een verplichting die wordt opgelegd aan de lidstaten.

Willen de stellers van het ontwerp een verplichting opleggen aan een overheid van het Vlaamse Gewest, dan lijkt het in de eerste plaats te moeten gaan om een verplichting tot kennisgeving aan de andere gewesten. De andere gewesten zouden dus ook in artikel 14, § 2, van het ontwerp vermeld moeten worden.

Eenzelfde opmerking geldt, *mutatis mutandis*, voor artikel 15, § 2, derde lid, van het ontwerp, dat de omzetting vormt van artikel 14, lid 2, derde alinea, van richtlijn 2009/145/EG ⁽³⁰⁾.

Artikel 20

17. Hoewel artikel 20, 1/, van het ontwerp de letterlijke overname bevat van artikel 18, a), van richtlijn 2009/145/EG, moeten thans, gelet op de recente rechtsopvolging van de Europese Gemeenschap door de Europese Unie, toch de woorden "EU-voorschriften en -normen" gebruikt worden, en niet de woorden "EG-voorschriften en -normen" ⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Zie *Omzendbrief wetgevingstechniek*, nr. 120, 3/.

⁽³⁰⁾ Zie evenwel opmerking 9.

⁽³¹⁾ Zie trouwens in die zin, onder meer, richtlijn 2010/60/EU van de Commissie van 30 augustus 2010 tot vaststelling van bepaalde afwijkingen voor het in de handel brengen van zaaizaadmengsels van groenvoedergewassen die bestemd zijn voor gebruik bij het behoud van de natuurlijke omgeving, in het bijzonder artikel 11, lid 1, a).

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 30, 1/, van het ontwerp, dat de letterlijke overname bevat van artikel 30, a), van richtlijn 2009/145/EG.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. T'KINDT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS