

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.012/3
VAN 21 DECEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 8 december 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 besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007 houdende vaststelling van de retributies voor de inschrijving van de rassen in de nationale rassencatalogi, voor de uitoefening van bepaalde beroepen in de sector van het plantaardige teeltmateriaal en voor de keuring van dat materiaal", 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.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007 houdende vaststelling van de retributies voor de inschrijving van de rassen in de nationale rassencatalogi, voor de uitoefening van bepaalde beroepen in de sector van het plantaardige teeltmateriaal en voor de keuring van dat materiaal worden, zoals in het opschrift wordt aangekondigd, twee soorten retributies ingesteld: enerzijds retributies voor de inschrijving van rassen in de nationale rassencatalogi (hoofdstuk II en bijlage I), anderzijds retributies voor kwaliteitscontroles en voor erkenningen tot uitoefening van bepaalde beroepen in de plantaardige sector (hoofdstuk III en bijlagen II en III).

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe dat besluit op een aantal punten te wijzigen.

Volgens de nota aan de Vlaamse Regering wordt de bestaande regelgeving aangepast om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te verminderen, met name door de afschaffing van de verplichting om sommige retributies als voorschot te storten (artikel 6 van het ontwerp), om de verwijzingen naar andere regelgeving en de in het besluit zelf gebruikte terminologie te actualiseren (artikelen 1 tot 5 van het ontwerp), en om een aantal onduidelijkheden weg te werken (artikelen 7 tot 9 van het ontwerp).

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

3. In zoverre het voor advies voorgelegde ontwerp betrekking heeft op de retributies voor de inschrijving van rassen in een rassenlijst (zie i.h.b. de artikelen 3 tot 5 van het ontwerp), 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 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 ¹:

"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 (rasenlijsten) van landbouw- en groentegewassen.

Dit volstaat evenwel niet om het ontwerp conform de bevoegdheidverdelende 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^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), zal het

¹ Naar dat advies is ook verwezen in advies 44.371/VR/3 van 6 mei 2008 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2008 tot wijziging van de bijlagen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007, zijnde het besluit waarvan ook thans de wijziging wordt beoogd.

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

samenwerkingsakkoord ook dienen te worden gesloten met de federale overheid en door de federale wetgever dienen te worden goedgekeurd³.

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 tot doel om te bepalen dat de retributie voortaan betrekking heeft op de inschrijving van het ras van een landbouw- of groentegewas in de rassenlijst van landbouwgewassen of de rassenlijst van groentegewassen bedoeld in artikel 1, 8° en 9°, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008, zijnde rassenlijsten die door een Vlaamse overheid zijn opgesteld, en dus niet meer op de inschrijving in een "nationale rassencatalogus". Zoals uit artikel 1, 5° en 6°, van het genoemde besluit blijkt, is het echter de bedoeling dat de nationale rassenlijsten van landbouwgewassen en van groentegewassen worden samengesteld op basis van de Vlaamse rassenlijst en de rassenlijsten vastgesteld in de andere gewesten. Aldus houdt het ontwerp ook verband, zij het onrechtstreeks, met de toelating tot de nationale rassenlijsten van landbouwgewassen en groentegewassen en worden derhalve gevolgen beoogd, 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 een nationale rassenlijst niet vastgesteld worden voordat het Interregionaal Protocol "Teeltmateriaal" van 31 maart 2004 de instemming van de betrokken wetgevende vergaderingen heeft verkregen⁴. Dit geldt onder meer voor regelingen in verband met retributies die een accessorium zijn van de inschrijving in een regionale rassenlijst (die de basis vormt voor de inschrijving in een nationale rassenlijst). Concreet brengt dit met zich dat de bepalingen van het voorliggende ontwerp met betrekking tot de retributie voor de inschrijving van een ras in de rassenlijst van landbouwgewassen of van groentegewassen, op dit ogenblik geen doorgang kunnen vinden. Er dient dan ook te worden afgezien van een nader onderzoek van die bepalingen.

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 bedrijfstoelagenregeling 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".

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_annualreports&lang=nl.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Het vierde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de inspectie van financiën, dient vervangen te worden door een lid waarin wordt verwezen naar het begrotingsakkoord, verleend op 25 november 2010.

Artikel 2

5. In artikel 2, 2°, van het ontwerp (ontworpen artikel 2, 7°) dient de datum van het besluit van de Vlaamse Regering van "17 januari 2007" vervangen te worden door "19 januari 2007".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

P. LEMMENS