



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.623/1/V
van 10 september 2014

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'tot vaststelling van
uitzonderlijke productievoorschriften voor het gebruik van
niet-biologisch zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen'

Op 12 augustus 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van uitzonderlijke productievoorschriften voor het gebruik van niet-biologisch zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 2 september 2014. De kamer was samengesteld uit Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitter, Bruno SEUTIN en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 september 2014.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit bepaalt, in lijn met artikel 22, lid 2, b), van verordening (EG) nr. 834/2007¹, zoals verder uitgewerkt in artikel 45 van verordening (EG) nr. 889/2008², de gevallen waarin biologische landbouwproducenten bij wijze van uitzondering gebruik mogen maken van niet-biologisch zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen. De huidige regeling, opgenomen in het ministerieel besluit van 16 september 2005³, wordt opgeheven.

3.1. Luidens de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘betreffende de biologische productie en de etikettering van biologische producten’. Dat artikel luidt:

“Art. 10. § 1. De minister kan uitzonderingen op de productievoorschriften, vermeld in artikel 22 van Verordening 834/2007, op algemene basis verlenen.

§ 2. De afdeling DLO kan uitzonderingen op de productievoorschriften, vermeld in artikel 22 van Verordening 834/2007, op individuele basis verlenen.

§ 3. De erkende controleorganen kunnen :

1° uitzonderingen op de productievoorschriften op individuele basis verlenen voor het gebruik van zaaizaad en pootgoed dat niet afkomstig is van de biologische productiemethode;

2° goedkeuringen van productievoorschriften op individuele basis verlenen voor de plannen van het uitspreiden van mest en voor het verplaatsen van bijenstallen.

§ 4. De erkende controleorganen moeten de uitzonderingen en de goedkeuringen op de productievoorschriften, vermeld in § 3, en de meldingen, vermeld in Verordening 834/2007, in dit besluit en in hun uitvoeringsbepalingen, bijhouden in een databank, en bezorgen er jaarlijks voor 31 januari een statistisch overzicht van aan de afdeling DLO.

§ 5. Voor de uitzonderingen op de productievoorschriften, de goedkeuringen van de productievoorschriften en de meldingen, vermeld in § 2, § 3 en § 4, kan de minister nadere regels en de procedure vastleggen.

¹ Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 ‘inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91’.

² Verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 ‘tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten, wat de biologische productie, de etikettering en de controle betreft’.

³ Ministerieel besluit van 16 september 2005 ‘tot vaststelling van de voorschriften betreffende uitzonderingsbepalingen voor zaaizaad en pootaardappelen in de biologische productiemethode’.

§ 6. De minister kan specifieke productievoorschriften, vermeld in Verordening 834/2007 en haar uitvoeringsbepalingen, op algemene basis vastleggen.

§ 7. De afdeling DLO kan specifieke productievoorschriften, vermeld in Verordening 834/2007 en haar uitvoeringsbepalingen, op individuele basis vastleggen. De minister kan hiervoor de procedure vastleggen.”

Bij nader toezien bieden enkel de paragrafen 1 en 5 van dat artikel rechtsgrond voor het ontwerp. Aan paragraaf 6, dat eveneens een machtiging aan de minister bevat, wordt met het ontwerp geen uitvoering gegeven. In het vierde lid van de aanhef van het ontwerp dient dan ook enkel aan artikel 10, §§ 1 en 5, te worden gerefereerd.

3.2. Het voornoemde artikel 10 vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 4, 1° en 2°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

4. Artikel 4, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat de indeling van de gewassen en de gewassubgroepen in drie niveaus gebeurt “in overleg met de andere gewesten”. In hoofdstuk 2 van het ontwerp, waarin de procedure voor de indeling op basis van lijsten wordt geregeld, is evenwel nergens sprake van een dergelijk overleg. Hierover ondervraagd, heeft de gemachtigde het volgende meegedeeld:

“Het overleg vindt plaats in de schoot van het bestaande ministerieel overleg tussen de drie gewesten, dat maandelijks plaats vindt.

De expertengroepen brengen een gemotiveerd advies uit aan de bevoegde entiteit. De bevoegde entiteit zal deze lijst pas vastleggen, na het voornoemde overleg.”

Dat de bevoegde entiteit de lijsten eerst kan vaststellen of wijzigen na overleg met de andere gewesten, dient te worden geëxpliciteerd in de betrokken procedurele bepalingen (artikelen 8, 11 en 13, laatste lid, van het ontwerp).

Hoofdstuk 2

5. De procedurele regeling opgenomen in hoofdstuk 2 van het ontwerp bevat een aantal inconsequenties en onvolkomenheden.

5.1. Zo kan uit artikel 8 van het ontwerp worden afgeleid dat de bevoegde entiteit jaarlijks lijsten van niveau 1 en 2 moet vaststellen, op basis van het advies van expertgroepen, terwijl de gemachtigde in dat verband heeft verklaard dat wanneer er geen advies wordt gegeven er ook geen lijst moet worden vastgesteld. Dit laatste zou beter tot uitdrukking moeten worden gebracht in de ontworpen tekst van artikel 8.

5.2. Artikel 11 van het ontwerp betreft het geval waarin als gevolg van een uitzonderlijke situatie een aanpassing van een lijst van niveau 1 nodig is, maar laat na te bepalen

welke procedure in dat geval van toepassing is. Volgens de gemachtigde geldt in dat geval de procedure bepaald in artikel 13, vierde en vijfde lid. Dit moet eveneens beter worden geëxpliciteerd in het ontwerp.

5.3. In artikel 13, vierde lid, van het ontwerp is de ene keer sprake van een “gemotiveerd en bij consensus verkregen advies”, de andere keer van een “gemotiveerd” advies. Vraag is of dit wel de bedoeling is en of niet veeleer telkens van een “gemotiveerd en bij consensus verkregen advies” moet worden gewaagd.

5.4. Op grond van de ontworpen regeling is het evenmin duidelijk welke de geldigheidsduur is van de vastgestelde lijsten. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of een voor een bepaald jaar vastgestelde lijst ook geldt voor het daaropvolgend jaar indien voor dat jaar geen advies wordt uitgebracht door de betrokken expertgroep. Ook op dit punt zal uitsluitsel moeten worden gegeven in het ontwerp.

5.5. Vraag is ten slotte of de in artikel 13, laatste lid, van het ontwerp bepaalde termijn van drie werkdagen wel voldoende is, nu binnen die termijn ook overleg zal moeten plaatshebben met de andere gewesten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Geert DEBERSAQUES