



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.887/3
van 20 februari 2017

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot
algemeenverbindendverklaring voor niet-aangeslotenen van de
heffing op het aanbieden van rog sortering 4 die de
producentenorganisatie Rederscentrale heeft vastgesteld’

Op 23 januari 2017 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 algemeenverbindendverklaring voor niet-aangeslotenen van de heffing op het aanbieden van rog sortering 4 die de producentenorganisatie Rederscentrale heeft vastgesteld’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 februari 2017.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw strekt ertoe op aanvraag van de coöperatieve vennootschap Rederscentrale de maatregel “het betalen van een heffing van 4 euro per kg voor rog (*Raja ssp.*) van sortering 4, zoals gedefinieerd in artikel 7 en 8 en bijlage II bij verordening (EG) nr. 2406/1996 van de Raad van 26 november 1996 houdende vaststelling van gemeenschappelijke handelsnormen voor bepaalde visserijproducten, aangeland in een Belgische haven” algemeen verbindend te verklaren voor niet-aangesloten bij de producentenorganisatie Rederscentrale (artikel 1 van het ontwerp).

De producentenorganisatie Rederscentrale wordt gemachtigd om “op elk moment” de voormelde maatregel in te trekken (artikel 2).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad en treedt buiten werking twaalf maanden vanaf de dag van inwerkingtreding of als de producentenorganisatie Rederscentrale de maatregel intrekt (artikel 3).

RECHTSGROND

2.1. Bij artikel 6, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 september 2009 ‘tot vastlegging van de erkenningsvoorwaarden voor een producentenorganisatie en tot algemeen verbindendverklaring voor niet-aangesloten van de door een erkende producentenorganisatie vastgestelde regels in de sector visserijproducten’ wordt de Vlaamse minister bevoegd voor de zeevisserij (hierna: de minister) gemachtigd om de regels van de producentenorganisatie in de sector visserijproducenten op verzoek van die organisatie verbindend te verklaren voor niet-aangesloten, overeenkomstig de regels bepaald in artikel 5 van hetzelfde besluit en ter uitvoering van de artikelen 22 en volgende van verordening (EU) nr. 1379/2013.¹ De uitbreiding van die regels tot niet-aangesloten is overeenkomstig artikel 25 van die verordening goedgekeurd bij het besluit van de Europese Commissie van 18 augustus 2016 ‘tot goedkeuring van de uitbreiding van het binnen de producentenorganisatie ‘de Rederscentrale’ overeengekomen voorschrift inzake het aanlanden en op de markt brengen van rog (*Raja spp.*) van sortering 4 tot alle producenten die actief zijn in de havens van Nieuwpoort, Oostende en Zeebrugge’.²

Artikel 1 van het ontworpen ministerieel besluit vindt rechtsgrond in artikel 6, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 september 2009, in zoverre het de voormelde regeling (in de ontworpen bepaling aangeduid als “maatregel”) algemeen verbindend verklaart voor niet-aangesloten bij de producentenorganisatie Rederscentrale.

¹ Verordening (EU) nr. 1379/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 ‘houdende een gemeenschappelijke marktordening voor visserijproducten en aquacultuurproducten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1184/2006 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 104/2000 van de Raad’. Die verordeningsbepalingen zijn in de plaats gekomen van de verordeningsbepalingen waarnaar wordt verwezen in de artikelen 4 en 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 september 2009.

² C(2016) 5421 final.

2.2. Artikel 2 van het ontworpen besluit bepaalt dat de producentenorganisatie Rederscentrale op elk moment de algemeen verbindend verklaarde maatregel kan intrekken. Deze bepaling spoort met artikel 3 van het besluit van de Europese Commissie van 18 augustus 2016, waarin wordt vermeld dat de uitbreiding van de maatregel van toepassing is gedurende een periode van twaalf maanden of, binnen die periode, *tot de producentenorganisatie dit voorschrift intrekt*.

Voor een intrekking door de producentenorganisatie Rederscentrale van een maatregel die bij een ministerieel besluit algemeen verbindend wordt verklaard, is evenwel geen rechtsgrond voorhanden. Uit de artikelen 5 en 6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 september 2009 kan de minister enkel de bevoegdheid afleiden om de maatregel algemeen verbindend te verklaren, maar niet om de producentenorganisatie Rederscentrale te machtigen die algemeenverbindendverklaring te beëindigen. Er kan nog worden aangenomen dat de minister bij de algemeenverbindendverklaring ook de geldigheidsduur bepaalt, met inachtneming van hetgeen wordt bepaald in artikel 5, vierde lid, van het voormelde besluit van de Vlaamse Regering (namelijk ten minste negentig dagen en ten hoogste twaalf maanden), maar de algemeenverbindendverklaring, die de rechtskracht heeft van een ministerieel besluit, kan niet ongedaan worden gemaakt door een particuliere organisatie als de producentenorganisatie Rederscentrale.

Dit neemt niet weg dat de minister zelf een einde kan stellen aan de algemeenverbindendverklaring, namelijk door de opheffing van het te nemen besluit op vraag van de producentenorganisatie Rederscentrale. Dat kan worden afgeleid uit de artikelen 5 en 6 van het voormelde besluit van de Vlaamse Regering, gelezen in het licht van het beginsel van het parallellisme der vormen.

2.3. Artikel 6, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 september 2009 vindt op zijn beurt rechtsgrond in de artikelen 4, 1°, en 29, § 3, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’. Op grond van artikel 4, 1°, kan de Vlaamse Regering, binnen de bevoegdheden, vermeld in artikel 6, § 1, V en VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ten aanzien van de activiteiten, vermeld in artikel 3, § 1, van het genoemde decreet en van de producten die het resultaat zijn van die activiteiten, alle maatregelen nemen voor de uitvoering van de Europese en andere internationale akten. Overeenkomstig artikel 29, § 3, van dat decreet kunnen de overeenkomsten, vastgesteld door onder meer producentenorganisaties, algemeen verbindend verklaard worden onder de voorwaarden, bepaald door de Vlaamse Regering.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Het opschrift zou beter de strekking van de ontworpen regeling weergeven indien de woorden “die de producentenorganisatie Rederscentrale heeft vastgesteld” zouden worden vervangen door de woorden “op verzoek van de producentenorganisatie Rederscentrale”.

Aanhef

4. Gelet op hetgeen in opmerking 2.3 is uiteengezet aangaande de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, moet in het derde lid van de aanhef worden verwezen naar de artikelen 4, 1°, en 29, § 3, van het decreet van 28 juni 2013.

Artikel 1

5. In artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 september 2009 wordt “het gebied ten aanzien waarvan wordt voorgesteld de regels verbindend te verklaren” omschreven als “de Belgische havens”. Uit de bewoordingen van die bepaling blijkt evenwel dat die territoriale beperking slaat op het voorstel van producentenorganisaties, en niet op de algemeenverbindendverklaring.

In het besluit van de Europese Commissie van 18 augustus 2016 wordt uitdrukkelijk vermeld dat de goedkeuring voor de algemeenverbindendverklaring slaat op de producenten die actief zijn in de havens van Nieuwpoort, Oostende en Zeebrugge. Het territoriale toepassingsgebied van de algemeenverbindendverklaring moet uitdrukkelijk worden vermeld in de ontworpen bepaling. Artikel 1 van het ontwerp moet dan ook worden aangevuld met de volgende zinsnede: “die actief zijn in de havens van Nieuwpoort, Oostende en Zeebrugge”.

6. De precieze draagwijdte van de maatregel die bij het te nemen besluit algemeen verbindend wordt verklaard, kan door de niet-aangesloten producenten niet worden afgeleid uit de tekst van het ontwerp. Gelet op het algemeen rechtsbeginsel, verwoord in artikel 190 van de Grondwet, dat rechtsregels moeten worden bekendgemaakt om verbindend en uitvoerbaar te zijn ten aanzien van de burgers, moet de maatregel samen met het te nemen besluit worden bekendgemaakt. Dat kan bijvoorbeeld door hem op te nemen in een bijlage, waarnaar dan wordt verwezen in artikel 1 van het ontwerp.

7. In artikel 1 van het ontwerp schrijve men “niet-aangeslotenen bij de producentenorganisatie Rederscentrale” in plaats van “niet-aangeslotenen bij de Rederscentrale”.

Artikel 2

8. Gelet op hetgeen in opmerking 2.2 is uiteengezet aangaande de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, moet artikel 2 worden weggelaten uit het ontwerp.

Artikel 3

9. Gelet op hetgeen in opmerking 2.2 is uiteengezet aangaande de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, moeten de woorden “of als de producentenorganisatie Rederscentrale de maatregel intrekt als vermeld in artikel 2” worden weggelaten uit artikel 3 van het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT