



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.113/3
van 6 oktober 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw ‘tot vaststelling van uitzonderlijke
productievoorschriften voor het gebruik van niet-biologisch
zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen’

Op 6 september 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 vaststelling van uitzonderlijke productievoorschriften voor het gebruik van niet-biologisch zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 september 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 oktober 2017.

*

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw bepaalt, ter uitvoering van artikel 22, lid 2, b), van verordening (EG) nr. 834/2007,¹ zoals uitgewerkt in artikel 45 van verordening (EG) nr. 889/2008,² de gevallen waarin biologische landbouwproducenten bij wijze van uitzondering gebruik mogen maken van niet-biologisch zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen. De huidige regeling, vervat in het ministerieel besluit van 20 april 2015,³ wordt opgeheven.

RECHTSGROND

3.1. Het ontworpen ministerieel besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 10, §§ 3 en 5, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘betreffende de biologische productie en de etikettering van biologische producten’.

Die bepalingen bieden evenwel geen rechtsgrond voor het opleggen van verplichtingen aan leveranciers van biologisch zaaizaad en biologische pootaardappelen. Toch worden in artikel 15 van het ontworpen besluit dergelijke verplichtingen geregeld, namelijk inzake het opnemen van rassen in de databank bedoeld in artikel 48 van verordening (EG) nr. 889/2008, alsook het periodiek bijwerken van die databank. Om ingepast te kunnen worden in de rechtsgrondbepalingen, moet het opnemen van rassen in die databank en het bijwerken van die databank als een mogelijkheid worden geformuleerd en niet als een verplichting, bijvoorbeeld door te bepalen: “Rassen waarvan (...), kunnen door de leverancier worden opgenomen in de databank”. Overigens bevatten de artikelen 49 tot 51 van de verordening wel voorwaarden in verband met de registratie van rassen in de databank, maar worden leveranciers niet verplicht om rassen te registreren.

3.2. De voormelde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 4, 1° en 2°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

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 20 april 2015 ‘tot vaststelling van uitzonderlijke productievoorschriften voor het gebruik van niet-biologisch zaaizaad of niet-biologische pootaardappelen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. In het opschrift schrijve men “*buitengewone* productievoorschriften” in plaats van “*uitzonderlijke* productievoorschriften”, gelet op de gebruikte terminologie in de rechtsgrondbepalingen en in verordening (EG) nr. 889/2008.

Artikel 2

5. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het hoofd van “de bevoegde entiteit” de “aangelegenheden die conform [het te nemen] besluit onder de bevoegdheid van de bevoegde entiteit vallen”, tot op het meest functionele niveau kan subdelegeren aan personeelsleden van de bevoegde entiteit die onder zijn hiërarchisch gezag staan.

Bij artikel 20, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 ‘tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen’ wordt evenwel reeds aan onder meer het hoofd van het departement de mogelijkheid verleend om “[m]et het oog op een efficiënte en resultaatgerichte interne organisatie (...) een deel van de gedelegeerde aangelegenheden verder [te] subdelegeren aan personeelsleden van het departement of agentschap die onder zijn hiërarchisch gezag staan, tot op het meest functionele niveau”. Artikel 20, § 2, van hetzelfde besluit bepaalt dat de mogelijkheid om gedelegeerde aangelegenheden te subdelegeren kan worden beperkt door middel van de in artikel 23, § 2, van dat besluit bedoelde besluiten. Luidens artikel 21 van dat besluit wordt het besluit van de secretaris-generaal of van de administrateur-generaal waarmee de subdelegaties worden vastgesteld, in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt en wordt ervan een afschrift bezorgd aan de betrokken minister. De artikelen 23 tot 27 van dat besluit voorzien in een nadere regeling van het gebruik van die delegaties, evenals in een systeem van interne controle en in rapporteringsverplichtingen.

Artikel 2 van het ontwerp doet dan ook de vraag rijzen of de voormelde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 toepasselijk zijn op de subdelegaties die overeenkomstig de uit te vaardigen bepaling zouden worden toegestaan, hetgeen rechtsonzekerheid kan doen ontstaan. De niet-naleving van het voormelde besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 kan immers de rechtsgeldigheid van de eruit voortvloeiende rechtshandelingen aantasten.

Tenzij specifieke gevallen van subdelegaties worden bedoeld die volgens de stellers van het ontwerp anders moeten worden geregeld dan de regeling waarin de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 voorzien, in zoverre een dergelijke nadere regeling bij ministerieel besluit mogelijk is (zie artikel 23, § 2, 4°, van dat besluit), is het raadzaam van de ontworpen bepaling af te zien.

Artikel 8

6. Op de vraag hoe het eerste en het tweede lid van artikel 8 van het ontwerp zich onderling verhouden, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Lid 1 bepaalt dat de bevoegde entiteit:

- de lijsten van gewassen en gewassubgroepen minimaal jaarlijks op het meest geschikte tijdstip evalueert,
- de lijsten ook buiten de jaarlijkse cyclus kan aanpassen.

Lid 2 gaat nader in op het tweede puntje en verduidelijkt wat verstaan moet worden onder ‘uitzonderlijke situatie’, nl. wanneer het aanbod of de behoeften structureel anders blijken te zijn dan deze waarop de indeling aanvankelijk gebaseerd was.”

Het lijkt dan raadzaam om de tweede zin van het eerste lid en het tweede lid te versmelten tot één afzonderlijk lid, aangezien het om dezelfde hypothese gaat.

Artikel 17

7. Het te nemen besluit treedt overeenkomstig artikel 17 ervan in werking op (lees: heeft uitwerking met ingang van) 1 september 2017. De gemachtigde bevestigde dat het niet de bedoeling is om terugwerkende kracht te verlenen aan het te nemen besluit en dat artikel 17 kan worden weggelaten, zodat het te nemen besluit volgens de gemeenrechtelijke regeling in werking treedt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT