



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.387/3
van 24 mei 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende vaststelling van de retributies voor de toelating van de rassen tot de rassenlijsten, voor de registratie van rassen van teeltmateriaal van fruitgewassen in het rassenregister, voor de uitoefening van bepaalde beroepen in de sector van het plantaardige teeltmateriaal en voor de keuring van dat materiaal’

Op 24 april 2018 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende vaststelling van de retributies voor de toelating van de rassen tot de rassenlijsten, voor de registratie van rassen van teeltmateriaal van fruitgewassen in het rassenregister, voor de uitoefening van bepaalde beroepen in de sector van het plantaardige teeltmateriaal en voor de keuring van dat materiaal’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 15 mei 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 mei 2018.

*

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 Regering strekt ertoe 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’ te vervangen.¹

Naast de definities (artikel 1 van het ontwerp) worden de besluiten van de Vlaamse Regering en de ministeriële besluiten opgesomd op grond waarvan retributies zijn verschuldigd en waarop het ontwerp van toepassing is (artikel 2).

In de hoofdstukken 2 tot 4 van het ontwerp worden de retributies geregeld voor, respectievelijk, de toelating van rassen tot de rassenlijst (artikelen 3 tot 8 en bijlage 1), de registratie in het rassenregister van rassen van teeltmateriaal van fruitgewassen (artikelen 9 tot 11 en bijlage 2), en kwaliteitscontroles en erkenningen tot uitoefening van bepaalde beroepen in de plantaardige sector (artikelen 12 tot 14 en de bijlagen 3 en 4).

Er wordt bepaald dat de retributies moeten worden gestort op de rekening van het Vlaams Landbouwfonds (artikel 15), en de controle van de naleving en de bestraffing van de niet-naleving van de ontworpen bepalingen wordt geregeld (artikel 16), evenals de indexerings van het bedrag van de retributies (artikel 17).

Het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007 wordt opgeheven (artikel 18).

¹ Naar aanleiding van een ontwerp dat strekte tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007 heeft de Raad van State herinnerd aan het bevoegdheidsprobleem dat rijst inzake de regeling van de wijze waarop de rassenlijsten door de gewesten worden vastgesteld aan de hand van de afspraken die zijn gemaakt in het Interregionaal Protocol “Teeltmateriaal” van 31 maart 2004, gesloten ter uitvoering van artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘met betrekking tot de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheden op het gebied van Landbouw en Visserij’. De Raad heeft erop gewezen dat dit bevoegdheidsprobleem relevant is, ook al hadden de bepalingen van het ontwerp enkel betrekking op de retributies die worden geheven naar aanleiding van de inschrijving van rassen in die rassenlijsten, en niet op de wijze van vaststelling van die rassenlijsten zelf: adv.RvS 61.448/3 van 2 juni 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 2017 ‘tot wijziging 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, wat betreft de retributies voor de inschrijving van de rassen in de rassenlijsten en voor de opname in het rassenregister van rassen van teeltmateriaal van fruitgewassen’, opmerking 3.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 juli 2018, met uitzondering van de bepalingen inzake de retributie voor de inschrijving tot keuring van teelten van zaaizaad en pootaardappelen, die uitwerking hebben op 1 januari 2018 (artikel 19).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 8, eerste lid, 2°, van het decreet van 19 mei 2006 ‘betreffende de oprichting en de werking van het Fonds voor Landbouw en Visserij’ en in artikel 4, 5/1°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’. Bij de eerstgenoemde bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om na advies van de Raad van het Fonds voor Landbouw en Visserij het bedrag te bepalen van (onder meer) de retributies, vermeld in artikel 5, eerste lid, 2°, van het decreet van 19 mei 2006, alsook de regels voor de inning ervan. Die retributies kunnen overeenkomstig artikel 4, 5/1°, van het decreet van 28 juni 2013 worden gevorderd voor de uitvoering van de maatregelen vermeld in het decreet van 28 juni 2013, in de uitvoeringsbesluiten ervan, in het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid of het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Blijkens artikel 5, tweede lid, van het decreet van 19 mei 2006 kunnen die retributies worden geheven op planten of plantaardige producten, dieren of dierlijke producten of visserijproducten die worden voortgebracht, geoogst, aangeland, verhandeld, vervoerd, bewerkt of verwerkt. Ze kunnen ook worden geheven op de ondernemingen die planten of plantaardige producten, dieren of dierlijke producten of visserijproducten voortbrengen, verhandelen, vervoeren, bewerken of verwerken.

ALGEMENE OPMERKING

4. Een retributie dient een geldelijke vergoeding te zijn van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd, en zij moet een louter vergoedend karakter hebben, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is. Bij gemis van een zodanige verhouding verliest de retributie haar vergoedend karakter en wordt zij van fiscale aard.

Om uitleg gevraagd over de hoogte van de ontworpen retributiebedragen heeft de gemachtigde verklaard dat die bedragen in het merendeel van de gevallen overeenkomen met die bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007,² maar dat ze werden aangepast aan de stijging van het indexcijfer sinds 2007. Voor zover het om nieuwe retributies gaat, zouden die overeenstemmen met de kostprijs van de dienst en bijgevolg louter vergoedend zijn.

² In het voormelde advies 61.488/3 van 2 juni 2017 heeft de Raad van State opgemerkt dat hij bij gebreke van het nodige feitelijke inzicht niet kon beoordelen of er effectief een redelijke verhouding bestond tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag van de bijdrage (opmerking 6).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. In het tweede lid van de aanhef moet worden verwezen naar artikel 4, 5^o/1, van het decreet van 28 juni 2013, ingevoegd bij het decreet van 30 juni 2017.

5.2. Vermits de Raad van State om een advies binnen dertig dagen wordt gevraagd, schrijve men in het zevende lid van de aanhef “met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten op de Raad van State”.

Artikel 3

6. In artikel 3, § 3, van het ontwerp kan de zinsnede “, die bij dit besluit is gevoegd” worden weggelaten.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 9, vierde lid, 12, § 2, en 13, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 17

7. De vermeldingen “van het jaar (x)” en “(x-1)” in artikel 17, § 1, van het ontwerp zijn overbodig en kunnen het best worden weggelaten. Zoals de Raad van State eerder reeds heeft opgemerkt, kan beter wel worden verduidelijkt of in geval van een stijging met “een veelvoud van 5%”, het bedrag van de retributies eveneens wordt verhoogd met een veelvoud van 5%.³

Artikel 19

8. Naar luid van artikel 19 van het ontwerp treedt het te nemen besluit van de Vlaamse Regering in werking op 1 juli 2018, “met uitzondering van de inschrijving tot keuring van teelten van zaaizaad en pootaardappelen, vermeld in artikel 12, § 1, 5^o, en de bijbehorende bedragen in bijlage 3, onder B1, dat in werking treedt op 1 januari 2018”. Aan de laatstvermelde bepalingen wordt bijgevolg terugwerkende kracht verleend.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is slechts toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

³ Adv.RvS 61.448/3 van 2 juni 2017, opmerking 7.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde verklaard dat “het om een versoepeling (d.i. de verlaging van tarieven in het geval operatoren teeltinschrijvingen zelf rechtstreeks digitaal invoeren) voor het lopende seizoen 2018 gaat”.

In zoverre met de terugwerkende kracht beoogd wordt een voordeel toe te kennen, kan die worden aanvaard. Evenwel schrijve men op het einde van artikel 19 “dat *uitwerking heeft* op 1 januari 2018” (in plaats van “dat in werking treedt op 1 januari 2018”).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Leen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT