

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.001 van 15 oktober 2012
in de zaak A. 199.794/IX-7104**

In zake : de BVBA SUIPOR
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Gentstraat 152
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bruno Van Cauwenbergh
 kantoor houdend te 9308 Hofstade
 Steenweg op Dendermonde 149

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 Regering
 dat woonplaats kiest te 1030 Brussel
 Koning Albert II-laan 35 bus 41
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Inge Vanhoutte
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Frankrijklei 105

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 april 2011, strekt tot de
nietigverklaring van (1) omzendbrief nr. 56 van het Vlaams Landbouw-
investeringsfonds van 1 september 2010 over aanpassingen van de VLIF-
steunmaatregelen voor de land- en tuinbouwproducenten en (2) het besluit van de
Vlaamse Regering van 23 december 2010 tot wijziging van diverse bepalingen
van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende
steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2012.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Inge Vanhoutte, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Bij artikel 12 van het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994 wordt een Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (hierna: VLIF) opgericht. Het VLIF kan, teneinde verrichtingen te ondersteunen die de structuur van de land- en tuinbouwbedrijven verbeteren, hun rendabiliteit verzekeren en opvoeren, de kostprijzen verminderen of die de diversificatie van de landbouwactiviteiten en landbouwproducten bevorderen, of die de landbouw met verbrede doelstellingen bevorderen, of die de omschakeling naar duurzame landbouw bevorderen, of die de economische activiteiten van de dienstverlenende, de begeleidende, de toeleverende, de afzet en de primaire verwerkende sector van land- en tuinbouw helpen bevorderen, tegemoetkomingen verlenen aan onder meer land- en tuinbouwers, alsmede aan hun verenigingen en hun vennootschappen.

Sinds 1 januari 2000 wordt deze decretale regeling uitgevoerd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw.

4. Op 15 juli 2010 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen aan landbouwvennootschap Van de Ginste een milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij.

Op 29 juli 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem aan dezelfde vennootschap een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een zeugenstal.

In de loop van de maanden juli en augustus 2010 worden overeenkomsten gesloten tussen de landbouwvennootschap Van de Ginste en verscheidene aannemers voor de bouw van de vergunde zeugenstal, voor de aanleg van erfverharding en voor de plaatsing van zonnepanelen.

5. Op 13 september 2010 wordt in het Belgisch Staatsblad een omzendbrief nr. 56 van 1 september 2010 van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid bekendgemaakt over aanpassingen van de VLIF-steunmaatregelen voor de land- en tuinbouwproducenten. Deze omzendbrief luidt als volgt:

“De aandacht van de land- en tuinbouwers, de erkende kredietinstellingen en allen die betrokken zijn bij de advisering en financiering van land- en tuinbouwbedrijven wordt gevestigd op nakende wijzigingen van de VLIF-regelgeving voor land- en tuinbouwproducenten.

De wijzigingen zijn divers van aard en hebben als doel:

- De bepalingen in het besluit van de Vlaamse Regering over de mogelijkheden op vestigingssteun in overeenstemming te brengen met de bepalingen in Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2007-2013.

- De procedure en de algemene voorwaarden voor het verkrijgen van steun te vereenvoudigen meer bepaald de voorwaarden ‘landbouwer zijn’, ‘een levensvatbaar bedrijf exploiteren’ en ‘boekhouding bijhouden’.

- De steunintensiteiten aan te passen rekening houdend met de aanhoudend hoge investeringsvolumes teneinde de budgettaire kost binnen de perken van de beschikbare enveloppe te houden en de programmatie voor de budgettaire periode 2007-2013 maximaal te respecteren.

De wijzigingen zullen het voorwerp uitmaken van een besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en de installatie in de landbouw.

De aanvragen om VLIF-steun van land- en tuinbouwproducenten ingediend vanaf de ingangsdatum van deze omzendbrief zullen behandeld worden op basis van de gewijzigde regelgeving, in het bijzonder wat betreft de aspecten ‘vereenvoudiging’ en ‘aangepaste steunintensiteiten’.

Deze omzendbrief treedt in werking op 6 september 2010.”

Dit is de eerste bestreden beslissing.

6. Op 20 september 2010 wordt de verzoekende partij door Frank Van de Ginste en John Van de Ginste opgericht. Het maatschappelijk doel van de

verzoekende partij omvat onder meer “het uitbaten van een landbouwbedrijf, in de meest ruime zin van het woord”, alsook “het opwekken van energie in al zijn mogelijke vormen en dit in de meest ruime zin van het woord”.

7. Op 24 september 2010 dient de verzoekende partij een aanvraag in om tussenkomst van het VLIF (eerste luik) voor de nieuwbouw van een zeugenstal met erfverharding en voor de plaatsing van zonnepanelen met als netto-investeringsbedrag 1.050.000 euro.

8. Op 23 december 2010 wordt het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw aangenomen. Overeenkomstig artikel 18 heeft dit besluit “uitwerking ten aanzien van de aanvragen om steun die sinds 6 september 2010 zijn ingediend, met uitzondering van artikelen 10 en 11, die uitwerking hebben ten aanzien van de aanvragen om steun die sinds 1 januari 2010 zijn ingediend”.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

In zijn advies 48.931/3 van 7 december 2010 over een ontwerp dat heeft geleid tot het tweede bestreden besluit, stelde de afdeling wetgeving van de Raad van State het volgende met betrekking tot de inwerkingtreding van het ontworpen besluit:

“4. Artikel 18 van het ontwerp regelt de inwerkingtreding. De datum van de inwerkingtreding van ‘het besluit’ is in het eerste lid echter blanco gebleven. Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat het besluit dat thans nog in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 6 september 2010. Die datum geldt niet voor de artikelen 10 en 11 van het ontwerp, waarvoor in het tweede lid bepaald wordt dat die uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2010.

In beginsel is het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het

gelijkheidsbeginsel voordelen toekent, of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

4.1. In verband met de uitwerking op 6 september 2010 heeft de gemachtigde het volgende verklaard, met verwijzing naar de bis-nota aan de leden van de Vlaamse Regering:

‘De retroactiviteit is noodzakelijk voor de goede werking van de diensten en er worden geen verkregen situaties aangetast.

De retroactiviteit werd maximaal vermeden. Een andere manier van werken is niet mogelijk zonder de goede werking van de diensten in het gedrang te brengen. Voortijdig aangekondigde besparingsmaatregelen geven aanleiding tot versneld indienen van aanvragen om de gunstiger steunmaatregelen te genieten bij de vaststelling dat niet het tijdstip van uitvoering van de investeringen maar wel het tijdstip van de aanvraag bepalend is voor de omvang van de steun. Het beoogd budgettaire effect wordt dan onmiddellijk gedeeltelijk teniet gedaan. In het kader van de vraag om een begrotingsakkoord was de problematiek van het anticiperen aan de orde. [Het] begrotingsakkoord hield hiermee rekening, d.w.z. het werd verleend op voorwaarde dat het vooropgesteld effect bereikt werd en dat de maatregel zou ingaan op 6 september 2010.

Aangezien een aanvraag noodzakelijkerwijze moet ingeleid worden vóór de start van de investering of verrichting, worden geen verkregen situaties aangetast.’

Uit de bis-nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat op 6 september 2010 een omzendbrief is uitgevaardigd, waarin aangekondigd werd dat de steunintensiteiten om budgettaire redenen zouden wijzigen. Allicht ten gevolge van die omzendbrief zijn vervolgens aanvragen in versneld tempo ingediend, voor grote bedragen.

In het licht van de uitleg van de gemachtigde lijkt de terugwerkende kracht te kunnen worden aanvaard.

In artikel 18, eerste lid, zou dan wel uitdrukkelijk gepreciseerd moeten worden dat de ontworpen wijzigingen uitwerking hebben ten aanzien van de aanvragen die sinds 6 september 2010 zijn ingediend.

4.2. In verband met de uitwerking van de artikelen 10 en 11 met ingang van 1 januari 2010 heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

‘De wijziging m.b.t. de vestigingssteun werd al langer voorbereid. Ze was voorwerp van een bespreking op het Toezichtcomité «Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013» (= PDPO II) van 10 juni 2009. De bespreking resulteerde in een voorstel van wijziging van de bepalingen over de

omvang van de vestigingssteun in het PDPO II. De wijziging werd samen met andere als mededeling op de Vlaamse regering van 19 juni 2009 gebracht. Vervolgens werd de wijziging (het betreft formeel een kleine wijziging in overeenstemming met een EU-Verordening) ingediend bij de EU. Kleine wijzigingen worden in principe van kracht op het tijdstip van indiening. De wijziging (van de vestigingssteun) maakte deel uit van een pakket van wijzigingen en onder meer wijzigingen die wel expliciet de goedkeuring moeten krijgen van de EU-Commissie. De EU heeft haar akkoord gegeven einde 2009. In die context is een toepassing vanaf 1 januari 2010 logisch.’

De ontworpen wijzigingen strekken ertoe de bedragen van de steun te verhogen. In die omstandigheden bestaat er geen bezwaar tegen het verlenen van terugwerkende kracht.

De terugwerkende kracht zou zelfs nog verruimd moeten worden. De artikelen 10 en 11 zijn immers het gevolg van een verordening die uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2008. De genoemde artikelen zouden dan ook eveneens met ingang van die datum uitwerking moeten hebben.”

9. Op 29 juni 2011 geeft het afdelingshoofd Structuur en Investerings verslag van een administratief onderzoek aangaande de verzoekende partij gevoerd. In dat verslag wordt het volgende gesteld:

“De BVBA Suipor komt niet in aanmerking voor steun van het VLIF op basis van de regelgeving die toegepast wordt op aanvragen ingediend vóór 6 september 2010 om volgende redenen:

- De BVBA Suipor is tot op heden geen landbouwer volgens de VLIF-normen (art. 1 van het BVR). Hiervoor kunnen volgende elementen aangebracht worden:
- Met de oprichting van de BVBA Suipor en de geplande investeringen werd beoogd een nieuw landbouwbedrijf te creëren. De BVBA is pas van start gegaan met landbouw activiteiten vanaf 22 maart 2011. Vanaf dat tijdstip is de BVBA bekend in het register van landbouwers Iden.NET (uitdraai databankgegevens in bijlage). Vóór dat tijdstip was de BVBA niet bekend met landbouwactiviteiten en zodoende ook niet als landbouwer. Om in het kader van de VLIF-regelgeving te kunnen gerangschikt worden als landbouwer moet die natuurlijke persoon of de rechtspersoon een landbouwbedrijf exploiteren (voorwaarde art. 1, 1^o BVR). Dit was ten vroegste het geval op 22 maart 2011 of na de afkondiging en de publicatie van het BVR waarvan de vernietiging gevraagd wordt.
- Bij de oprichting van de BVBA Suipor op 20 september 2010 wordt John Van de Ginste benoemd als statutair zaakvoerder. John Van de Ginste kan op dat tijdstip en tot op heden niet gerangschikt worden als zaakvoerder met de kwalificatie landbouwer (voorwaarde art. 1, 3^o, 4)

van het BVR) in de BVBA, wat inhoudt dat de BVBA zelf niet kan gerangschikt worden als rechtspersoon, landbouwer. Op het tijdstip van de aanvraag en tot op heden (29 juni 2011) d.w.z. ook na de afkondiging en de publicatie van het BVR, is John Van de Ginste immers nog steeds beherend vennoot van de LV Van de Ginste.

Volgens artikel 791 van het Wetboek van Vennootschappen kan de verbintenis beherend vennoot te zijn slechts worden aangegaan door degenen die in een landbouwvennootschap een land- of tuinbouwbedrijf zullen exploiteren, waarmede zij ten minste 50 % van hun arbeidsinkomen verdienen en waaraan zij ten minste 50 % van hun arbeidstijd besteden. Die verbintenis wordt vastgesteld door de vermelding van de identiteit van de betrokkene als beherend vennoot overeenkomstig artikel 69, 4° en 9°. John Van de Ginste heeft zijn activiteiten in de LV Van de Ginste niet stopgezet en heeft geen ontslag genomen als beherend vennoot. Dit houdt in dat hij formeel ten aanzien van derden aangeeft dat zijn beroepsactiviteiten in de LV nog steeds de belangrijkste zijn. Partijen die handelen met de LV vertrouwen er op dat John Van de Ginste zijn verbintenis als beherend vennoot nakomt.

- Naast zijn activiteiten in de LV Van De Ginste heeft John een dierenartspraktijk. Hij houdt iedere dag spreektijd en werkt op afspraak. Op <http://www.dierenartsjohnvandeginste.be/> staan onderstaande gegevens.
[...]
- Bij die vaststellingen (belangrijkste beroepsactiviteiten in de LV Van de Ginste en bovendien beroepsactiviteiten als praktijkdierenarts) kan John Van de Ginste met zijn activiteiten in de BVBA Suipor niet beschouwd worden als zaakvoerder met de kwalificatie landbouwer waardoor ook de BVBA niet kan beschouwd worden als landbouwer. Het betreft een toestand die sinds de oprichting van de LV Van de Ginste niet gewijzigd werd en nog actueel is (na afkondiging en publicatie BVR).
- De VLIF-regelgeving sluit praktisch uit dat gelijktijdig in twee hoedanigheden (zaakvoerder in BVBA en beherend vennoot in LV) steun kan verkregen worden. Dit volgt uit de voorwaarde in artikel 1, 3°, 4) waar gesteld wordt de zaakvoerder of de beherende minstens 50 % van zijn arbeidsduur moet spenderen aan land- of tuinbouwactiviteiten in de vennootschap. Aangezien John Van de Ginste tot op heden nog altijd van VLIF vestigingssteun geniet in zijn hoedanigheid van beherend vennoot van de LV Van de Ginste, hij nog altijd een dierenartspraktijk heeft en hij geen wijziging gemeld heeft van de toestand, kan hij niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 1, 3°, 4) en kan de BVBA geen landbouwer zijn volgens de VLIF-normen.
- John Van de Ginste heeft zich bij het verkrijgen van de steun verbonden tot het melden van belangrijke wijzigingen in de exploitatie van het bedrijf en in het bijzonder wat betreft zijn eigen situatie (cfr. bijgevoegde verklaring). John heeft op heden geen enkele mededeling terzake gedaan aan de steunverlenende overheid (VLIF). Er wordt opgemerkt dat de steun verleend werd onder de uitdrukkelijke voorwaarde (cfr. beslissing) jaarlijks het aanslagbiljet over de

personenbelasting voor te leggen m.b.t. het controleren van de inkomstenvoorwaarde (gelet op activiteiten als dierenarts). John Van de Ginste heeft nooit rechtstreeks noch via de bank (die eveneens melding krijgt van de voorwaarden) kopie van een aanslagbiljet over de personenbelasting voorgelegd. In het kader van de VLIF-steunverlening en in uitvoering van de EU-controleverordening worden op systematische wijze (steekproef) controles uitgevoerd. Het betreft enerzijds de 5 % controle en anderzijds de 1 % opvolgingscontroles voor langdurige tussenkomsten. Het dossier Van de Ginste werd nog niet geselecteerd in het kader van die controleprocedure.

- De regelgeving bepaalt dat voor het verkrijgen van steun moet voldaan worden aan minimumvereisten op het vlak van leefmilieu, hygiëne en dierenwelzijn. Met betrekking tot het aantonen van de levensvatbaarheid moet het nieuwe bedrijf beschikken over voldoende nutriëntenemissierechten voor de exploitatie van de beoogde capaciteit. Op heden werd dit niet aangetoond waardoor de BVBA Suipor niet aan de voorwaarden voldoet voor het verkrijgen van VLIF-steun. Met betrekking tot dit aspect wordt gewezen op het volgende:
 - De aanvraagprocedure verloopt (verliep) in twee fasen, De eerste fase betreft een loutere aanmelding van de voorgenomen investeringen. De tweede fase (uiterlijk 6 maanden na de eerste) betreft de definitieve aanvraag om steun. Op dat tijdstip moet de aanvraag volledig zijn en moeten in principe alle voorwaarden vervuld zijn. Bij een controlebezoek door de Europese Rekenkamer werd die aanvraag (tweede fase) beschouwd als de enige aanvaardbare aanvraag om steun.
 - Bij de registratie van de aanvraag om steun en op basis van een eerste administratieve controle op de aanvraag om steun (document tweede fase), werden met betrekking tot het voldoen aan de gestelde voorwaarden door de controlerende ambtenaar belangrijke opmerkingen gemaakt. Er werd een milieuvergunning voorgelegd die afgeleverd was aan de LV Van de Ginste. De aanvraag werd weliswaar geregistreerd maar er werd opgemerkt dat dit niet betekent dat de aanvraag in overeenstemming was met de regelgeving. Op basis van de afgeleverde milieuvergunning kan de BVBA Suipor niet exploiteren. Bij het indienen van de aanvraag om steun wees de bank er al op dat het dossier nog onvolledig was (brief bank in bijlage) m.b.t. de eisen inzake nutriëntenemissierechten en dat de stukken eerstdaags zouden volgen. In die omstandigheden werd het dossier toch aanvaard maar werd dit bij registratie dan ook als een onvolkomenheid van de aanvraag om steun aangestipt (brief in bijlage). Op heden (29 juni 2011) is het bundel nog altijd onvolledig. Er werd nog geen milieuvergunning voorgelegd en geen bewijs van voldoende nutriëntenemissierechten.
- Het indienen van een aanvraag om steun opent voor de aanvrager nog geen recht op steun, laat staan dat er al rechten zouden bestaan nog voor er een aanvraag om steun ingediend is. Er ontstaan pas rechten nadat de bevoegde overheid, in casu het VLIF een positieve beslissing genomen heeft en die beslissing ook uitgevoerd werd, d.w.z. de kosten ervan aangerekend heeft op het budget.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste bestreden besluit

10. De verwerende partij werpt op dat het beroep tot nietigverklaring laattijdig is ingesteld tegen het eerste bestreden besluit, omdat de omzendbrief werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 september 2010. De omzendbrief kan bovendien niet worden beschouwd als een deel van een complexe rechtshandeling, samen met het tweede bestreden besluit. De omzendbrief maakt immers geen deel uit van de regelgeving volgend uit het tweede bestreden besluit, maar houdt enkel de aankondiging in van een komende wijziging, zonder inhoudelijk al enige regelgeving in het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 te wijzigen. Dat laatste gebeurde enkel en alleen bij het tweede bestreden besluit, dat als een afzonderlijke rechtshandeling moet worden beschouwd.

Voorts stelt de verwerende partij dat het eerste bestreden besluit enkel een kennisgeving inhoudt dat de VLIF-regelgeving enkele wijzigingen zal ondergaan. Door een dergelijke mededeling kunnen de rechten van een landbouwer onmogelijk geschonden worden. De verzoekende partij toont niet aan dat zij door een dergelijke loutere aankondiging benadeeld wordt.

11. De verzoekende partij repliceert dat de omzendbrief wel degelijk een onderdeel is van een complexe rechtshandeling omdat het precies de omzendbrief is die de inwerkingtreding van de wijzigingen aan de VLIF-regelgeving bepaalt. Het is door deze wijzigingsdatum dat de verzoekende partij is gegriefd. Indien in de tweede bestreden beslissing niet was teruggegrepen naar de datum van inwerkingtreding van de omzendbrief, dan had de verzoekende partij nog steun gekregen overeenkomstig de oude en hogere bedragen in de VLIF-regelgeving.

Beoordeling

12. Het onderhavige beroep werd ingesteld op 11 april 2011, zijnde meer dan zestig dagen na de bekendmaking van het eerste bestreden besluit in het Belgisch Staatsblad. Hieruit volgt dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het rechtstreeks gericht is tegen het eerste bestreden besluit.

Het eerste bestreden besluit is een omzendbrief die is uitgegaan van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid, terwijl het tweede bestreden besluit uitgaat van de Vlaamse Regering. De Raad van State ziet niet in hoe het eerste bestreden besluit de Vlaamse Regering kan binden in haar besluitvorming omtrent het tweede bestreden besluit. Voor het rechtsgeldig uitvaardigen van het tweede bestreden besluit is geen voorafgaandelijke uitvaardiging van een omzendbrief vereist. Het eerste bestreden besluit kan alleszins niet beschouwd worden als uitsluitend en noodzakelijk voorbereidend op het tweede bestreden besluit, zodat de twee bestreden besluiten, anders dan de verzoekende partij voorhoudt, geen complexe rechtshandeling vormen. Eventuele grieven die in het kader van het onderhavige beroep worden aangevoerd tegen het eerste bestreden besluit kunnen bijgevolg niet leiden tot de nietigverklaring van het tweede bestreden besluit.

De excepties van de verwerende partij zijn gegrond. Het beroep is onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen het eerste bestreden besluit.

B. Tweede bestreden besluit

Standpunten van de partijen

13. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij reeds verscheidene bindende contracten heeft gesloten voor de uitvoering van de nieuwbouw van een zeugenstal, de aanleg van erfverharding en het plaatsen van zonnepanelen, terwijl artikel 31 van het besluit van Vlaamse Regering van

24 november 2000 bepaalt dat de steun enkel kan worden verkregen voor investeringen waarvan de uitvoering van start is gegaan nadat de steunaanvraag is ingediend. Ook aan andere voorwaarden is niet voldaan door de verzoekende partij, zoals blijkt uit het administratief onderzoek van 29 juni 2011.

14. De verzoekende partij repliceert dat de aanvraag tot VLIF-steun van de verzoekende partij nog niet werd afgewezen, zodat zij tot op heden nog steeds aanspraak heeft op deze steun, die door de bestreden besluiten beduidend lager ligt dan voorzien en verwacht. Alleen al omwille van het feit dat het annulatieberoep betrekking heeft op regelgeving waaraan de verzoekende partij nog steeds is onderworpen, heeft zij belang bij het onderhavige beroep. Er liggen ook geen overeenkomsten voor met de verzoekende partij van vóór de datum van registratie van haar aanvraag. In de omzendbrief nr. 60 van 5 mei 2011 wordt gesteld dat de startdatum van de investeringen of verrichtingen waarvoor steun wordt gevraagd na de registratiedatum moet liggen, waarbij de startdatum wordt gedefinieerd als het tijdstip waarop de landbouwer zich contractueel heeft verbonden met betrekking tot de realisatie van een investering of verrichting. Die omzendbrief dateert evenwel van na de registratie van de aanvraag om VLIF-steun. Bovendien zijn er geen overeenkomsten met de verzoekende partij gesloten vóór de registratie van die aanvraag, aangezien de drie overeenkomsten gesloten in de maanden juli en augustus 2010 werden gesloten met de landbouwvennootschap Van de Ginste. De voorwaarde in artikel 31 van het besluit van Vlaamse Regering van 24 november 2000, waaraan de verwerende partij refereert, werd eerst opgelegd bij het tweede bestreden besluit, met andere woorden na de registratie van de aanvraag om VLIF-steun. Het verslag van 29 juni 2011 is een intern werkdocument van de administratie Landbouw en Visserij, waarop door de verzoekende partij niet kon worden gereageerd. Zij is ervan overtuigd dat zij wel degelijk in aanmerking komt voor de VLIF-steun en behoudt alleszins haar belang bij het onderhavige beroep. Wat betreft de voorwaarde van het statuut van landbouwer, waarvan sprake is in het voornoemde verslag, stelt de verzoekende partij dat het logisch is dat men pas aan dat statuut moet voldoen bij de eindrealisatie van de investering en niet bij de

aanvraag. In het andere geval zouden startende landbouwers nooit VLIF-steun kunnen krijgen.

Beoordeling

15. Aangezien de verzoekende partij een aanvraag heeft ingediend voor het verkrijgen van VLIF-steun en aangezien die aanvraag moet worden beoordeeld overeenkomstig de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000, zoals gewijzigd bij het tweede bestreden besluit, heeft zij belang bij een eventuele nietigverklaring van het laatstgenoemde besluit indien dat op haar kan worden toegepast en het haar situatie in ongunstige zin kan beïnvloeden.

Of het tweede bestreden besluit toepasselijk is op de aanvraag van de verzoekende partij en of het haar situatie in ongunstige zin beïnvloedt, moet worden onderzocht bij de beoordeling van de gegrondheid van het tegen dit besluit ingestelde annulatieberoep. De gegrondheid van de exceptie van de verwerende partij zal bijgevolg samen de gegrondheid van het enig middel worden onderzocht.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunten van de partijen

16. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, alsook van het algemeen rechtsbeginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partij stelt in een eerste middelonderdeel dat op 8 februari 2011 werd bekendgemaakt hoe en in welke mate de VLIF-steun met ingang van 6 september 2010 zou worden verminderd. Hierdoor krijgt de

verzoekende partij nu slechts een verminderde investeringssteun en wordt zij verschalkt in haar gewettigd vertrouwen dat zij een steun van 30 procent voor investeringen in zonnepanelen en een steun van 20 procent voor investeringen in een ammoniakemmissiearme stal zou krijgen, aangezien zij volgens de regeling in het tweede bestreden besluit slechts een steun van 8 procent respectievelijk 18 procent kan krijgen. Dit komt neer op een inbreuk op het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. De verzoekende partij heeft immers na een langdurige studie van de economische haalbaarheid contracten gesloten, op een moment dat er nog geen sprake was van een vermindering van de VLIF-steun, laat staan dat zij de nieuwe steunpercentages zou hebben gekend.

In een tweede middelonderdeel argumenteert de verzoekende partij dat het rechtszekerheidsbeginsel ook wordt geschonden door het eerste bestreden besluit, aangezien er niet uit kan worden opgemaakt welke wijzigingen precies zouden worden aangebracht in de regeling over de VLIF-steun. Er zijn niet minder dan 4 groepen van investeringen en 68 soorten investeringen die in aanmerking komen voor VLIF-steun, zodat de verzoekende partij uit het eerste bestreden besluit onmogelijk kon opmaken welke soorten van investeringen anders zouden worden ondersteund en wat de invloed ervan op haar voorgenomen (en reeds gecontracteerde) investeringen zou zijn. Zij kon dit zeker niet doen op het moment dat zij de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning aanvraag en op het moment dat zij de vereiste contracten sloot.

17. De verwerende partij repliceert dat de verzoekende partij ten aanzien van het eerste bestreden besluit enkel stelt dat het “vaag” zou zijn en “geen duidelijk houvast” zou bieden aan de rechtsonderhorige. Deze bewering is onjuist, aangezien de landbouwers ervan op de hoogte worden gebracht dat de VLIF-regelgeving in de nabije toekomst zou worden gewijzigd en dat de steunintensiteit zou worden aangepast om budgettaire redenen. Er worden geen nietigheidsgronden aangevoerd tegen het eerste bestreden besluit en het valt ook niet in te zien hoe het bestreden besluit als nietig zou kunnen worden beschouwd.

Met betrekking tot het tweede bestreden besluit betoogt de verwerende partij dat het beginsel van niet-retroactiviteit niet absoluut is en dat het in dit geval de wil was van de wetgever om het tweede bestreden besluit met terugwerkende kracht toepasselijk te maken op alle aanvragen om VLIF-steun die sinds 6 september 2010 zijn ingediend. Die terugwerkende kracht wordt in dit geval verantwoord door de goede werking van de openbare dienst. Het VLIF-budget bleek ontoereikend te zijn om bij de hoge investeringsniveau's alle aanvragen in te willigen. Het was dan ook noodzakelijk om het steunvolume te verminderen. De beroepsverenigingen van land- en tuinbouwers werden geïnformeerd en het eerste bestreden besluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Daarin werd vermeld dat de steunintensiteiten voor investeringen waarvoor steun werd aangevraagd vanaf 6 september 2010, zouden wijzigen en dat die aanpassing nodig was om budgettaire redenen. Op die manier werd vermeden dat aanvragen versneld zouden worden ingediend om nog van de gunstige steunmaatregelen te genieten. Aangezien een aanvraag om VLIF-steun moet worden ingediend vóór de aanvang van de investeringswerken, worden in principe geen verkregen rechten aangetast. Diegenen die na 6 september 2010 een aanvraag om steun hadden ingediend, vallen onder toepassing van het tweede bestreden besluit, maar zij hadden nog geen enkel recht op steun, aangezien hun dossier nog moest worden goedgekeurd. De afdeling wetgeving van de Raad van State kon instemmen met deze argumentatie aangaande de noodzaak van de retroactiviteit met het oog op de continuïteit van de openbare dienst.

De verzoekende partij wist door het eerste bestreden besluit dat vanaf 6 september 2010 lagere steunbedragen zouden gelden. Pas op 23 september 2010 heeft zij een aanvraag om steun ingediend, maar reeds in juli en augustus 2010 heeft zij contracten gesloten voor de verscheidene investeringswerken. De verzoekende partij had onmiddellijk bij het nemen van een investeringsbeslissing een aanvraag om VLIF-steun moeten indienen; het wachten ermee tot 23 september 2010 heeft ertoe geleid dat zij onder de nieuwe regeling viel. Dit kan niet worden verweten aan de verwerende partij, aangezien

iedereen weet dat een steunmaatregel op elk ogenblik door de bevoegde regelgever kan worden gewijzigd.

18. De verzoekende partij brengt daartegen in dat het eerste bestreden besluit de datum vastlegt vanaf wanneer de nieuwe steunintensiteiten gelden, maar zonder te verduidelijken wat er verandert en in welke mate. Het eerste bestreden besluit heeft gezorgd voor een ijkpunt in de toekenning van lagere investeringssteun, maar zonder dat de burger voor de periode tussen de bekendmaking ervan en de bekendmaking van het tweede bestreden besluit wist waar hij aan toe was.

Voorts valt niet in te zien waarom de verwerende partij haar beslissing tot vermindering van de VLIF-steun niet in één beweging zou hebben genomen met onmiddellijke ingang, zodat niemand, ook niet de verzoekende partij, achteraf zou worden geconfronteerd met een wijziging met terugwerkende kracht. Bovendien werd het eerste bestreden besluit bekendgemaakt op 6 september 2011, maar werd het ontwerp dat heeft geleid tot het tweede bestreden besluit pas voor advies aan de afdeling wetgeving voorgelegd op 17 november 2011. De verwerende partij heeft zelf een toestand gecreëerd die ertoe leidt dat de betrokken burgers in de periode tussen 6 september 2011 en 8 februari 2012 niet wisten welke steun zij zouden krijgen. Bovendien heeft zij zelf gezorgd voor het risico van een aanzuigeffect, door eerst wereldkundig te maken dat zij de steunintensiteit zou aanpassen, maar pas maanden later een besluit uit te vaardigen. Er zou nooit een aanzuigeffect zijn geweest indien de verwerende partij geen omzendbrief zou hebben bekendgemaakt, maar de vermindering van de steunintensiteit gewoon bij een besluit zou hebben doorgevoerd. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft de terugwerkende kracht aanvaard in het licht van de uitleg van de gemachtigde. Die uitleg over het aanzuigeffect is echter een drogreden om de retroactiviteit goed te praten. De verwerende partij kan zich niet beroepen op haar eigen tekortkomingen om die terugwerkende kracht te verantwoorden.

De verzoekende partij diende haar aanvraag om VLIF-steun in op 23 september, drie dagen na haar oprichting en één dag na de neerlegging van haar oprichtingsakte op de griffie van de rechtbank van koophandel. Pas maanden later volgde de ontnuchtering voor de verzoekende partij toen bleek dat zij beduidend minder VLIF-steun zou ontvangen dan verwacht. Haar rechtstreekse verlies hierdoor bedraagt 70.500 euro. De verzoekende partij kon niet voorzien dat de investeringen waarvoor zij steun vroeg, door het tweede bestreden besluit zouden worden getroffen en in welke mate. Uit de door haar neergelegde stukken blijkt voorts dat haar zaakvoerder al lang bezig was met de geplande investeringen voordat het eerste bestreden besluit werd bekendgemaakt. Tot op heden is haar ook nog niet meegedeeld dat zij niet zou voldoen aan de voorwaarden om VLIF-steun te genieten.

19. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij daar nog aan toe dat artikel 31 van het besluit van Vlaamse Regering van 24 november 2000 niet volstaat om het onevenredig karakter van de terugwerkende kracht ongedaan te maken. Het is weliswaar zo dat ingevolge deze bepaling geen steunaanvragen kunnen worden ingediend voor reeds aangegane contractuele verplichtingen, maar in dit geval gaat het om een grote complexe investering die de volledige reorganisatie afrondt van het varkensbedrijf dat in 2006 werd overgenomen. Uit de afgeleverde milieuvergunning en bouwvergunning blijkt dat de investeringsbeslissing reeds lang vóór de ondertekening van de contracten en vóór de eigenlijke start van de investeringen werd genomen. De datum van indiening van het eerste luik van de aanvraag kan dan ook niet doorslaggevend zijn voor de beoordeling van de retroactiviteit. De periode die voorafgaat aan de bestreden besluiten, alsook de gevolgen die de bestreden besluiten met zich brengen, moeten mee in aanmerking worden genomen voor de beoordeling van de terugwerkende kracht. De stelling van de verwerende partij dat de aanvraag moet worden ingediend vooraleer de investeringen worden gestart, beantwoordt bovendien niet aan de economische realiteit, omdat het sluiten van de contracten een eindpunt is van een voorbereidende fase met onderhandelingen, berekeningen

en beleidskeuzen. Er wordt ten onrechte abstractie gemaakt van de engagementen die de partijen reeds aangaan in een precontractuele fase.

Beoordeling

20. In de mate dat in het tweede middelonderdeel de wettigheid van het eerste bestreden besluit wordt betwist, is het onontvankelijk om de in punt 12 uiteengezette redenen. Dit neemt niet weg dat voor de beoordeling van de wettigheid van het tweede bestreden besluit rekening kan worden gehouden met het bestaan en de draagwijdte van het eerste bestreden besluit.

21. Beleidsvoering houdt in dat de overheid haar rechtsregels steeds moet kunnen aanpassen aan de wisselende omstandigheden, rekening houdende met het algemeen belang. De overheid vermag daarbij ook een louter budgettaire doelstelling na te streven. De aanpassing van rechtsregels geldt in beginsel enkel voor de toekomst, waarbij eveneens in beginsel de nieuwe regeling van onmiddellijke toepassing is, niet alleen op feiten die zich voordoen na zijn inwerkingtreding, maar ook op rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten, zodat aldus alle identieke situaties op dezelfde manier worden behandeld.

22. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk indien voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, indien de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of indien de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking of de continuïteit van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen rechten worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De verzoekende partij vermocht uit de oorspronkelijke regeling, zoals die gold vóór de inwerkingtreding van het bestreden besluit, een

aanspraak af te leiden tot toekenning van VLIF-steun voor haar investeringsproject. Het staat bovendien niet vast dat de aanvraag van de verzoeker niet zou zijn ingewilligd indien die aanvraag volgens de oorspronkelijke regeling zou zijn beoordeeld. Het verslag van het afdelingshoofd Structuur en Investerings van 29 juni 2011 is enkel het resultaat van een administratief onderzoek en kan niet worden beschouwd als een weigeringsbeslissing, gebaseerd op de oorspronkelijke regeling.

Aangezien artikel 18 van het tweede bestreden besluit nieuwe rechtsgevolgen verbindt aan rechtsfeiten die dateren van vóór de bekendmaking van dat besluit in het Belgisch Staatsblad, verleent het terugwerkende kracht aan de wijzigingen die vervat zijn in dat besluit, waaronder artikel 4, dat wijzigingen aanbrengt in de percentages bedoeld in artikel 6, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 en artikel 6, dat wijzigingen aanbrengt in de voorwaarden bedoeld in artikel 8 van hetzelfde besluit. Tevens wordt erdoor terugwerkende kracht verleend aan artikel 17 van het tweede bestreden besluit, dat de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 vervangt door een nieuwe bijlage. In die nieuwe bijlage wordt de steun voor het bouwen van een nieuwe ammoniakemissiearme zeugenstallen (groep 3) verminderd van 20 naar 18 procent (nog steeds in groep 3). Tevens wordt de steun voor fotonvoltaïsche zonnecellen (groep 2) verminderd van 30 naar 8 procent (in groep 4). Door deze bepalingen, zoals die door de verzoekende partij ter terechtzitting werden geïdentificeerd, daarin niet tegengesproken door de verwerende partij, worden aan rechtsfeiten waaraan de oorspronkelijke regeling bepaalde rechtsgevolgen verbindt, andere rechtsgevolgen verbonden, die voor de verzoekende partij op zijn minst minder gunstig zijn.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de verzoekende partij, anders dan de verwerende partij voorhoudt, wel degelijk belang heeft bij het beroep tot nietigverklaring, namelijk in zoverre het gericht is tegen artikel 18 van het tweede bestreden besluit en in de mate dat met dat artikel terugwerkende kracht wordt verleend aan de artikelen 4, 6 en 17 van hetzelfde besluit.

23. Er bestaat alleszins geen wettelijke machtiging voor deze terugwerkende kracht. Er kan evenmin worden voorgehouden dat het bestreden besluit enkel voordelen toekent, aangezien het in vergelijking met de bestaande regeling voor bepaalde categorieën van rechtsonderhorigen, waaronder de verzoekende partij, in een minder gunstige regeling resulteert. Er dient dan ook te worden nagegaan of de door de verzoekende partij bekritiseerde retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en of daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

24. De argumentatie van de verwerende partij met betrekking tot de budgettaire redenen die aanleiding hebben gegeven tot de bestreden besluiten, komt erop neer dat een “aanzuigeffect” moest worden vermeden, omdat werd gevreesd dat een beduidend tijdsverloop tussen de aankondiging van een vermindering van de VLIF-steun en de inwerkingtreding van een nieuwe regeling die deze vermindering concretiseert, zou leiden tot het indienen van een groot aantal steunaanvragen vóór de inwerkingtreding van die nieuwe regeling en die allemaal zouden moeten worden ingewilligd volgens de oude regeling, waardoor de beheersing van de uitgaven van het VLIF verder zou worden bemoeilijkt.

De wijze waarop de verwerende partij dit aanzuigeffect wenste te voorkomen, is op zich niet kennelijk onredelijk. Er kan worden aangenomen dat het voorbereiden van een wijzigingsbesluit met onmiddellijke inwerkingtreding (en dus niet met terugwerkende kracht) zou hebben geleid tot het indienen van een groot aantal aanvragen, omdat de voorbereiding en uitvaardiging van een dergelijk wijzigingsbesluit, alleen al omwille van de tijd voor het naleven van de vormvereisten, enige tijd vergt.

25. Er moet wel worden nagegaan of door het verlenen van terugwerkende kracht aan de wijzigingen in het bestreden besluit niet op onevenredige wijze inbreuk wordt gemaakt op rechtmatige aanspraken van bepaalde categorieën van rechtsonderhorigen, waaronder de verzoekende partij.

In dat verband moet alvast rekening worden gehouden met het gegeven dat overeenkomstig artikel 31 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000, zoals dat gold vóór de wijziging ervan door het tweede bestreden besluit, de VLIF-steun enkel verkregen kan worden voor investeringen waarvan de uitvoering van start gegaan is nadat het eerste luik van de steunaanvraag is ingediend. Dit houdt in dat steunaanvragers de realisatie van hun investeringen moeten uitstellen tot de indiening van hun steunaanvraag. Uit deze bepaling kan evenwel niet worden afgeleid dat steunaanvragers de voorbereiding van hun investeringen, met inbegrip van het aangaan van contractuele engagements met aannemers voor de realisatie van de investeringen, moeten uitstellen tot de indiening van hun steunaanvraag. Bovendien kan uit het aanvraagformulier voor VLIF-steun worden opgemaakt dat zowel het netto investeringsbedrag als de wijze van financiering van de investeringen moet worden vermeld. Overeenkomstig artikel 29 van het voormelde besluit kunnen steunmaatregelen worden geweigerd aan de aanvragers die een verklaring hebben gedaan die na onderzoek geheel of gedeeltelijk vals is bevonden. Hieruit blijkt dat de verwerende partij vereist dat een aanvrager bij het indienen van een steunaanvraag daarover concrete en juiste gegevens kan voorleggen, hetgeen veronderstelt dat een aanvrager voorafgaandelijk aan het indienen van een steunaanvraag contacten zoekt met aannemers en eventueel ook financiële instellingen om die concrete en juiste gegevens te kunnen verschaffen.

26. Om de hiervóór vermelde reden vermocht de verwerende partij te vrezen dat een “aanzuigefect” zou ontstaan wanneer potentiële aanvragers vernemen dat een verstrenging van de regeling inzake steun voor ecologie-investeringen in voorbereiding is. Er kan worden aangenomen dat een dergelijk aanzuigefect de budgettaire problemen enkel zou vergroten en dat de verwerende partij om die reden kon beslissen dat aanvragen die worden ingediend na het bekend raken van de beleidsbeslissing om de steunregeling te verstrengen, niet volgens de gunstigere oorspronkelijke regeling kunnen worden behandeld.

Het eerste bestreden besluit is geconcipieerd als een aankondiging van een beleidsbeslissing die er volgens de gebruikte bewoordingen onder meer toe strekt “[d]e steunintensiteiten aan te passen rekening houdend met de aanhoudend hoge investeringsvolumes teneinde de budgettaire kost binnen de perken van de beschikbare enveloppe te houden en de programmatie voor de budgettaire periode 2007-2013 maximaal te respecteren”. Tevens wordt erin vermeld dat “[d]e aanvragen om VLIF-steun van land- en tuinbouwproducenten ingediend vanaf de ingangsdatum van deze omzendbrief [...] behandeld [zullen] worden op basis van de gewijzigde regelgeving, in het bijzonder wat betreft de aspecten «vereenvoudiging» en «aangepaste steunintensiteiten»”.

Ook al heeft een circulaire geen normatieve kracht ten aanzien van particulieren en kunnen de bepalingen ervan aan hen niet worden tegengeworpen, toch zouden de nadelige gevolgen van de terugwerkende kracht van het tweede bestreden besluit gemilderd kunnen worden door de bekendmaking van het eerste bestreden besluit, indien de betrokken particulieren uit de bewoordingen ervan op een voldoende duidelijke wijze kunnen opmaken op welke wijze de regelgeving voor hen gewijzigd zal worden met ingang van de datum van bekendmaking van het tweede bestreden besluit.

27. Precies op dat punt vertoont de combinatie van de twee bestreden besluiten evenwel een belangrijke tekortkoming.

In het eerste bestreden besluit wordt onvoldoende duidelijk uiteengezet wat de draagwijdte zal zijn van de komende regeling. De mededeling van het voornemen “[d]e steunintensiteiten aan te passen rekening houdend met de aanhoudend hoge investeringsvolumes teneinde de budgettaire kost binnen de perken van de beschikbare enveloppe te houden en de programmatie voor de budgettaire periode 2007-2013 maximaal te respecteren”, kan bezwaarlijk als een voldoende duidelijke aanwijzing worden gezien omtrent de draagwijdte van de komende regeling, al was het maar omdat niet eens uitdrukkelijk wordt vermeld

dat de VLIF-steun zal worden verminderd, laat staan dat een indicatie wordt gegeven van het bedrag van die vermindering, wat voor steunaanvragers nochtans een doorslaggevend element is voor de voorbereiding van hun investeringen.

Daar komt nog bij dat het tweede bestreden besluit eerst op 8 februari 2010 werd bekendgemaakt, meer dan vijf maanden na de datum waarop het besluit uitwerking krijgt. De betrokken particulieren moesten al die tijd wachten op een formele en voldoende rechtszekere regeling voor de door hen reeds ingediende steunaanvragen.

28. In de gegeven omstandigheden moet worden aangenomen dat het verlenen van terugwerkende kracht door artikel 18 van het bestreden besluit, aan de wijzigingen waarvan de draagwijdte wordt geschetst in punt 22 van dit arrest, op onevenredige wijze inbreuk maakt op rechtmatige aanspraken van de rechtsonderhorigen die daardoor minder VLIF-steun kunnen ontvangen voor aanvragen die zijn ingediend met ingang van 6 september 2010. Er ligt dan ook een schending voor van de in het middel aangehaalde wetsbepaling en beginselen.

29. Het gegeven dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in het kader van haar voorafgaandelijk wettigheidstoezicht in haar advies over het ontwerp dat heeft geleid tot het tweede bestreden besluit heeft ingestemd met de terugwerkende kracht aan de hand van de uitleg die haar is verstrekt door de gemachtigde, neemt niet weg dat de afdeling bestuursrechtspraak in het kader van de rechtsbescherming die zij achteraf, na de totstandkoming van dat besluit moet bieden aan de hand van concrete gegevens die haar worden voorgelegd door een door het bestreden besluit gegriefde partij, tot een ander inzicht kan komen dan de afdeling wetgeving.

30. Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

Artikel 18 van het tweede bestreden besluit moet bijgevolg worden vernietigd in zoverre het terugwerkende kracht verleent aan de artikelen 4, 6 en 17 van hetzelfde besluit. Hierdoor gelden voor deze drie laatstgenoemde bepalingen de gebruikelijke regels inzake inwerkingtreding, zodat zij door dit arrest eerst in werking zijn getreden op 18 februari 2011, namelijk tien dagen na de bekendmaking van het tweede bestreden besluit in het Belgisch Staatsblad.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt artikel 18 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2010 tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw, in zoverre het aan de artikelen 4, 6 en 17 van hetzelfde besluit terugwerkende kracht verleent tot 6 september 2010.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 oktober 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche