KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.588/3
VAN 4 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 december 2008 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw", heeft het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

"- het een wijziging betreft van een ministerieel besluit dat aansluit bij een recent door de Raad geadviseerde wijziging van het 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. Het betreft advies 45.251/3 gegeven op 30 september 2008;
- het besluit betrekking heeft op steunmaatregelen die in overeenstemming moeten gebracht worden met het programma voor plattelandsontwikkeling van Vlaanderen voor de programmeringsperiode 2007-2013, dat inmiddels in uitvoering is;
- dringend maatregelen noodzakelijk zijn om binnen de beschikbare begrotingsenveloppe te blijven en zodoende geen onverantwoord grote achterstand in de behandeling van de aanvragen om steun en de uitbetaling ervan op te lopen, waardoor land- en tuinbouwers in moeilijkheden dreigen te komen met de financiering van hun investeringen of vestigingskosten".

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot 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.

*
* *

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 4, zesde lid, 5, vierde lid, 11, vierde lid, 16, derde lid [(1)], en 28, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw.

Het voormelde besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 vindt op zijn beurt rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 12, § 3, eerste lid, van het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3), dient in de aanhef een (nieuw) eerste lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

5. In het huidige eerste lid van de aanhef kan de rechtsgrond worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 12, § 3, eerste lid, van het aldaar vermelde decreet van 22 december 1993.

---

(1) Zoals dat artikel 16 zal worden gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw", en waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 30 september 2008, advies 45.251/3 heeft gegeven. De stellers van het ontwerp dienen er daarom voor te waken dat het ontworpen ministerieel besluit niet vroeger in werking treedt dan het voormelde ontworpen besluit van de Vlaamse Regering en dat het niet vroeger wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad dan dit laatst vermelde ontworpen besluit.

6. Ook het huidige tweede lid van de aanhef dient te worden gespecificeerd, overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3).

7. Aangezien de Vlaamse minister, bevoegd voor het landbouwbeleid, de bevoegdheid om het ontworpen besluit vast te stellen rechtstreeks ontleent aan de hiervoor vermelde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000, is een verwijzing naar het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, waarin overigens als zodanig niet de delegatie van reglementaire bevoegdheden wordt geregeld [(2)], overbodig en zelfs misleidend omdat erdoor, ten onrechte, de indruk kan worden gewekt dat dit laatste besluit rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit.

Het huidige derde lid van aanhef dient dan ook te vervallen.

Artikel 7

8. Luidens artikel 7 treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking op 27 juni 2008, met uitzondering van artikel 2, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2008.

Gevraagd naar de verantwoording van deze terugwerkende kracht, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "De wijzigingen die het voorwerp uitmaken van het MB en de wijzigingen die het voorwerp uitmaken van het BVR vormen één pakket van maatregelen die gelijktijdig ingevoerd worden.
>
> De verantwoording voor de retro-actieve toepassing is dezelfde als voor het BVR. Samengevat komt het hier op neer:
>
> Een aanvraag om steun wordt afgehandeld volgens de regelgeving die van kracht is op het tijdstip van de aanvraag. Een vermindering van de steunintensiteit aankondigen op het tijdstip van de principiële beslissing door de Vlaamse regering en die maatregel pas later in werking laten treden, brengt mee dat er geanticipeerd

(2) Zie artikel 8, 1/, van dat besluit.

wordt op de aangekondigde vermindering en dat het aantal aanvragen tijdelijk sterk toeneemt. De budgettaire gevolgen hiervan zouden de continuïteit van de steunverlening in het gedrang brengen terwijl de wijziging net bedoeld was om de continuïteit te kunnen blijven verzekeren.

Bepaalde wijzigingen gaan terug op afspraken met de EU-Commissie die gemaakt werden in het kader van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013. De besluiten moeten in overeenstemming gebracht worden met het programma.

Sommige wijzigingen werden al meegedeeld met een ministeriële omzendbrief en worden hernomen in het besluit."

Aangezien sommige ontworpen bepalingen de situatie van de betrokken landbouwers nadelig beïnvloeden of erdoor nieuwe verplichtingen worden opgelegd, kan die retroactiviteit niet worden gebillijkt. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is immers 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 voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Dat het onder meer gaat om regelingen die reeds bij ministeriële rondzendbrieven waren bekendgemaakt, is terzake irrelevant nu in een rondzendbrief uiteraard niet kan worden vooruitgelopen op toekomstige regels. Evenmin kan de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, advies 45.251/3 heeft gegeven, enige verantwoording bieden voor retroactiviteit, net zo min als het enkele gegeven dat het ontworpen besluit mede dient te worden genomen teneinde de "afspraken met de EU-Commissie die gemaakt werden in het kader van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013", na te leven.

Conclusie is derhalve dat artikel 7 van het ontwerp dient te worden aangepast [(3)].

[(3)] Zie in dezelfde zin het voormelde advies 45.251/3.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS J. SMETS