

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.081/3
VAN 27 MAART 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 12 maart 2012 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende de bepaling en de herziening van de referentiegegevens bij integratie van de verwerkingssteun voor vezelvlas en -hennep in de bedrijfstoelage’, heeft het volgende advies gegeven:

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. Artikel 2^{quater}, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 ‘tot instelling van een bedrijfstoelageregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden’ bepaalt dat de steun voor vezelvlas en -hennep vanaf 1 juli 2012 wordt “ontkoppeld” en in de bedrijfstoelageregeling wordt opgenomen. Bij het tweede lid van dat artikel 2^{quater}, dat het derde lid zal worden,¹ wordt aan de Vlaamse minister bevoegd voor het landbouwbeleid opdracht gegeven om de “uitvoeringsmodaliteiten” vast te stellen voor de integratie van de verwerkingssteun voor vezelvlas en -hennep.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot de uitvoering van die laatste bepaling.

Het ontwerp heeft betrekking op de volgende aangelegenheden:

- de mededeling van de referentiegegevens door de bevoegde entiteit aan de landbouwer (artikel 2);
- de aanvraag van de steun voor vezelvlas en -hennep door middel van een modelaanvraagformulier (artikel 3);
- de betwisting door de landbouwer van de meegedeelde referentiegegevens, door middel van een aanvraag tot herziening (artikel 4);

¹ Bij een ontworpen besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen, waarover de Raad van State op 28 februari 2012 advies 50.944/3 heeft gegeven, wordt onder meer voorzien in de invoeging van een nieuw tweede lid in artikel 2^{quater} van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005. In dat nieuwe lid wordt bepaald dat de integratie van de verwerkingssteun voor vezelvlas en -hennep in de bedrijfstoelageregeling gebeurt op basis van gegevens van de referentie jaren 2005 en 2008. Uit het vijfde lid van de aanhef van het thans voorliggende ontwerp blijkt dat het thans ontworpen besluit pas genomen zal worden nadat het voornoemde wijzigende besluit van de Vlaamse Regering zal zijn genomen.

- de voorwaarden waaronder een herziening van de referentiegegevens kan worden toegestaan (artikel 5), met name in geval van betwisting van de referentiegegevens (artikel 6), in geval van onbillijkheid (artikelen 7, 8 en 9), of in geval van een volledige of gedeeltelijke bedrijfsovername (artikelen 10 en 11);
- de beslissing van de bevoegde entiteit over de aanvraag tot herziening, en de mogelijkheid van bezwaar tegen een afwijzende beslissing (artikel 12).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2012 (artikel 13).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 13

3. Artikel 13 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 januari 2012.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd, namelijk ingeval er 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. Enkel indien de retroactiviteit van de betrokken bepalingen in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Artikel 2^{quater}, eerste lid, van het genoemde besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 bepaalt dat de ontkoppeling van de steun voor vezelvlas en -hennep ingaat op 1 juli 2012. Aan de gemachtigde is gevraagd hoe de terugwerkende kracht van het ontworpen besluit kan worden verantwoord, mede in het licht van de genoemde datum. Hierop heeft de gemachtigde de volgende toelichting verstrekt:

“Hoewel in artikel 2^{quater} van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden gesproken wordt van een ontkoppeling op 01/07/2012, dient de ontkoppeling te starten op 01/01/2012. De verordening (EG) nr. 73/2009 bepaalt immers dat de steun vanaf 2012 in de bedrijfstoeslag moet opgenomen worden (zie bijlage XI, 2, b), *juncto* artikel 63 van voornoemde verordening). Dat betekent een integratie in de bedrijfstoeslag voor de

campagne 2012, die start op 01/01/2012. De datum van 01/01/2012 is dus een rechtstreeks gevolg van de verordening.

De datum van 01/07/2012 is in feite het einde van het verkoopseizoen in de steunregeling van vlas. Het verkoopseizoen wordt gedefinieerd in artikel 3, c), iv), van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad en in artikel 1, lid 2, van verordening (EG) nr. 507/2008 van de Commissie. Op grond van artikel 91 van verordening (EG) nr. 1234/2007 wordt steun verleend voor de verwerking tot en met 2011/2012 (dus tot 30 juni 2012).

De Vlaamse Regering heeft de bedoeling gehad de verordening uit te voeren en het verkoopseizoen 2011-2012 als laatste verkoopseizoen te zien dat in aanmerking komt voor de gekoppelde steun. De verplichting van Europa is echter opname van de steun in de bedrijfstoeslag van 2012. Samenlezing van beide bepalingen noopt tot het hanteren van een terugwerkende kracht tot op 01/01/2012, datum die door de Europese verordening als start van de campagne is bepaald en die als uiterste datum voor ontkoppeling geldt. De bepaling van het besluit van de Vlaamse Regering moet dan ook conform de verordening (EG) nr. 73/2009 geïnterpreteerd worden. Bij een volgende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 zal de tekst met terugwerkende kracht aangepast worden om conform de Europese verordening de datum van ontkoppeling ondubbelzinnig te bepalen op 1/01/2012.”

Het komt de Raad van State voor dat de aangehaalde omstandigheden, in het bijzonder de Europeesrechtelijke verplichting om de steun voor hennep en vlas met ingang van 2012 in de bedrijfstoeslagregeling te integreren, de terugwerkende kracht in beginsel kan verantwoorden.

Niettemin moet worden vastgesteld dat in de artikelen 3 en 4 van het ontwerp wordt bepaald dat landbouwers “uiterlijk op 31 maart 2012” bepaalde formulieren moeten indienen. Het naleven van een dergelijke verplichting kan niet retroactief worden opgelegd. De bedoelde vervaldatum moet dus worden opgeschoven naar later, zodat de landbouwers nog een reële mogelijkheid krijgen om, na de bekendmaking van het te nemen besluit, de formulieren in te dienen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS