



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.701/3
van 7 februari 2013

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden voor wat betreft de uitvoering van de gedeelde bevoegdheden met het oog op de inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, voor de campagne 2013'

Op 8 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden voor wat betreft de uitvoering van de gedeelde bevoegdheden met het oog op de inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, voor de campagne 2013’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 januari 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 februari 2013.

*

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

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 ‘tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden voor wat betreft de uitvoering van de gedeelde bevoegdheden met het oog op de inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid’.

2. De wijzigingen aan het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 hebben in hoofdzaak betrekking op de hierna vermelde aangelegenheden.

In principe moeten gronden die niet als landbouwgrond worden gebruikt niet aangegeven worden in de verzamelaanvraag. In het ontwerp worden een aantal uitzonderingen op dit principe toegevoegd en worden een aantal niet-landbouwgronden opgesomd die wel moeten worden aangegeven (artikel 2 van het ontwerp).

Het Agentschap voor Landbouw en Visserij stuurt enkel nog na aanvraag een papieren versie van de (blanco) verzamelaanvraag (artikel 3, 1°, van het ontwerp).

In principe kunnen na 31 oktober van het aangiftejaar geen wijzigingen meer worden aangebracht aan percelen ingediend via de verzamelaanvraag. Er worden twee uitzonderingen op dit principe ingeschreven (artikel 3, 3° en 4°, van het ontwerp).

Bijlage II met het model van de verzamelaanvraag wordt vervangen (artikel 6 van het ontwerp).

3. Het te nemen besluit is bedoeld in werking te treden op 1 januari 2013 (artikel 8 van het ontwerp).

RECHTSGROND

4. De directe rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 4, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 ‘houdende bepalingen tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid’.

Bij die bepaling wordt aan de Vlaamse minister bevoegd voor het Landbouwbeleid en de Vlaamse minister bevoegd voor het Leefmilieu de opdracht gegeven, enerzijds, om de nadere voorwaarden en regels vast te stellen in verband met de verzamelaanvraag bedoeld in artikel 2, 11°, van verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 ‘houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem waarin is voorzien bij de Verordeningen (EG) nr. 1782/2003 en (EG) nr. 73/2009 van de Raad, en inzake de randvoorwaarden waarin is voorzien bij Verordening (EG) nr. 479/2008 van de Raad’ en, anderzijds, om de wijze te bepalen waarop de gegevens worden aangegeven en beheerd die noodzakelijk zijn voor een correcte uitvoering van artikel 3, § 2, van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid’.

5. De indirecte rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 ‘betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten’ en door artikel 3, § 3, van het decreet van 22 december 2006.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

6. Artikel 2 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 3/1, tweede lid, van het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 in die zin dat als uitzondering op de algemene regel dat niet-landbouwgronden niet moeten worden aangegeven in de verzamelaanvraag, onder meer “stallen en gebouwen” en “andere gebouwen” wel moeten worden vermeld.

De gemachtigde verduidelijkt deze categorieën als volgt:

“Hieronder vindt u wat er bedoeld wordt met ‘Stallen en gebouwen’ en met ‘Andere gebouwen’. Dit wordt gespecificeerd in de toelichting die elk jaar als hulpmiddel bij de verzamelaanvraag wordt verstrekt. Productieloodsen en serres worden altijd aangegeven als percelen, niet als ‘stallen en gebouwen’ of ‘andere gebouwen’. Onder ‘stallen en gebouwen’ vallen alle stallen en aan het erf grenzende gebouwen. ‘Andere gebouwen’ zijn alle gebouwen, behalve stallen, waar niet geproduceerd wordt en die niet grenzen aan het erf.”

Deze specificering dient in het besluit zelf te worden opgenomen.

Artikel 8

7. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt de inwerkingtreding op 1 januari 2013, dus met terugwerkende kracht.

Echter, 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.

De gemachtigde verantwoordde deze retroactieve inwerkingtreding als volgt:

“De datum van uitwerking, 1 januari 2013, is ingegeven door de noodzaak om de wijzigingen te laten ingaan bij de start van de nieuwe campagne, die gelijk loopt met het kalenderjaar. Er wordt geen afbreuk gedaan aan toegekende rechten, aangezien het ministerieel besluit van 19 augustus 2009, laatst gewijzigd door het ministerieel besluit van 11 oktober 2012, slechts voorziet in uiterste indieningsdata voor de verzamelaanvraag 2012. Voor de nieuwe campagne moeten nieuwe uiterste indieningsdata bepaald worden en moet het formulier voor de verzamelaanvraag 2013 opnieuw vastgesteld worden (bijlagen bij het wijzigingsbesluit). De toeslagrechten waarover de landbouwer beschikt moeten dus geactiveerd worden met de verzamelaanvraag voor de lopende campagne. Artikel 11 van verordening (EG) nr. 1122/2009 laat de lidstaten toe een datum te kiezen voor de uiterste indiening van de verzamelaanvraag, die niet later mag vallen dan 15 mei van het lopende kalenderjaar. De datum van 21 april, opgenomen in het besluit, voldoet aan die voorwaarde.

Voor de continuïteit van de steunregeling is het noodzakelijk de wijzigingen te verbinden aan de start van het campagne- en premiejaar. Door de aard van de wijziging en het feit dat de uiterste indieningsdatum op 21 april 2013 wordt bepaald, worden met inachtnaam van het gelijkheidsbeginsel geen verkregen rechten aangetast.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT