



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.274/3
van 6 mei 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging
van artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van
24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan
de installatie in de landbouw'

Op 26 april 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2000 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 april 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2013.

*

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 als volgt gemotiveerd:

“Dit verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat een snelle invoering van de wijziging noodzakelijk is ingevolge het voornemen van de Europese Commissie om de bestaande steunmaatregelen te verlengen tot einde 2014, en dat de steun onmiddellijk beperkt moet worden ingevolge de onzekerheid over het beschikbare budget voor de financiering van maatregelen.

Ter verduidelijking van het verzoek om spoedbehandeling wordt navolgend ingegaan op drie aspecten van de vraag nl. de onduidelijkheid en de onzekerheid over de reglementaire en budgettaire context na afloop van de 7-jarige periode 2007-2013, de globale budgettaire problematiek van het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF) en de noodzaak om een aanzuigefect (versneld indienen van aanvragen na aangekondigde besparingsmaatregel) te voorkomen.

Onzekerheid over de reglementaire en budgettaire context na 2013

De huidige VLIF-steunmaatregelen passen in het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013. Waar de EU in de aanloop naar 2007 al op 20 september 2005 de Plattelandsverordening uitgevaardigd had en in de loop van 2006 ook de uitvoeringsbepalingen bekend waren, zit de Plattelandsverordening mbt het EU-beleid in de nieuwe periode op 8 maanden voor het einde van de lopende periode nog in de voorbereidende fase. In afwachting van de definitieve Plattelandsverordening en de uitvoeringsbepalingen zijn de voorbereidingen voor een nieuw Vlaams Programma lopende. Op basis van de ontwerp teksten en ingevolge de budgettaire context (cfr. infra) is thans duidelijk dat de maatregelen op het vlak van steun aan de investeringen selectiever zullen zijn (meer gericht op jonge landbouwers en verduurzaming van de landbouw) dan de huidige. Met het voortschreden van de tijd is het onmogelijk dat er vóór 2014 volledige duidelijkheid is en dat er maatregelen kunnen uitgevaardigd worden die in overeenstemming zijn met de definitieve EU-teksten en standpunten.

Het overleg met de EU-Commissie over het nieuwe Vlaams programma zal immers pas van start gaan na de indiening ervan (thans gepland voor einde 2013) en vervolgens zal het minstens 6 maanden duren vooraleer de EU-Commissie een besluit zal nemen over door Vlaanderen voorgestelde maatregelen. Tussendoor zal het plan op basis van het overleg moeten bijgestuurd worden. Waar in het verleden in die omstandigheden retroactief gewerkt werd is dit thans geen optie (cfr. infra). Omdat het BVR afgestemd is op een periode van 7 jaar en er zonder actie per 1 januari 2014 een patstelling ontstaat, moet er thans een wijziging doorgevoerd worden.

Budgettaire problematiek

Door een aanhoudend hoog investeringsvolume in de landbouwsector was er een onevenwicht ontstaan tussen de vraag naar investeringssteun en de beschikbare budgetten (Europese en Vlaamse). Wijzigingen van de regelgeving onder vorm van een selectieve vermindering van de steunintensiteit, een lineaire vermindering van de steunintensiteit en een selectief afschaffen van steun voor bepaalde investeringen, hebben dit evenwicht hersteld maar lieten vooralsnog niet toe om de opgelopen achterstand in te lopen. Bij een werkwijze waar er 6 maanden tijd is om een dossier volledig te maken en 6 maanden behandelingstermijn zou de doorlooptijd ongeveer een jaar duren (toestand 2008). Mede door de budgettaire problematiek bedraagt die thans 21 maanden (2012). Het effect van de

maatregelen van het BVR van 23 december 2010 en dat van 20 juli 2012 was in 2012 nog maar beperkt merkbaar temeer de lineaire vermindering van de steunintensiteit ingevolge het arrest van de Raad van State nr. 221.001 van 15 oktober 2012 van de afdeling Bestuursrechtspraak pas vanaf 19 februari 2011 kon toegepast worden.

Wat betreft de vorm van de steun is Vlaanderen met het verlenen van rentesubsidie binnen de EU de uitzondering. Die werkwijze past slecht bij een meerjarige budgettaire periode waarin de N+2 regel toegepast wordt tzt men past cofinanciering toe op betalingen tot 2 jaar na het einde van het programma (tot 2015 voor periode 2007-2013). Bij het overleg met de EU-Commissie over het Vlaams programma voor 2007-2013 (in 2006) stelde de Commissie dat het de laatste keer was dat de overdracht van rentelasten naar de volgende budgettaire periode zou toestaan. Waar er eerst van uitgegaan werd dat dit standpunt niet definitief was of dat er toch gedeeltelijk (voor vestigingssteun) een doorschuifoperatie zou mogelijk zijn, is het EU-standpunt thans het meest strenge dwz dat er geen lasten van de lopende periode zullen kunnen aangerekend worden op het budget van de nieuwe periode. In die omstandigheden moet het creëren van lasten binnen de lopende periode dringend afgeremd worden en meer in het bijzonder de creatie van lasten op termijn (rentesubsidie). Teneinde zo weinig mogelijk cofinanciering te mislopen was het aangewezen zo min mogelijk rentesubsidies te verlenen en over te schakelen op premies. De voorliggende maatregel beoogt op zeer korte termijn een bijkomende belangrijke beperking van het steunvolume per bedrijf en de afschaffing van rentesubsidie door te voeren.

Voorkomen aanzuigefect

Het voorkomen van een aanzuigefect d.w.z. het versneld indienen van aanvragen om steun, dat ontstaat wanneer een vermindering van steun aangekondigd wordt, is vanuit budgettair oogpunt zeer belangrijk. De budgettaire impact van een wijziging wordt geraamd vertrekkend vanuit de veronderstelling dat de uitgangspunten ongewijzigd blijven en in het bijzonder de investeringsvolumes. Bij de wijzigingen van het BVR van 23 december 2010 en 20 juli 2012 was het voorkomen van een aanzuigefect ook al een bekommernis.

Voortijdig aangekondigde besparingsmaatregelen geven aanleiding tot versneld indienen van aanvragen om van de gunstiger steunmaatregelen te genieten bij de vaststelling dat niet het tijdstip van uitvoering van de investeringen maar wel het tijdstip van aanvraag bepalend is voor de omvang van de steun. Het beoogd budgettair effect wordt dan onmiddellijk gedeeltelijk teniet gedaan.

Bij de thans voorliggende wijziging is het ook noodzakelijk het aanzuigefect minimaal te houden. Uit overleg met onder meer de Vlaamse ombudsdienst, contacten met de juridische dienst van de Kancelarij en de juridische cel van het ALV, is gebleken dat een discrete voorbereiding van het dossier en een snelle procedure de enige manier is om het aanzuigefect te beperken. Vermits de maatregel duidelijk niet van strategisch belang is voor de land- en tuinbouwsector wordt geen advies gevraagd van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij en wordt het advies van de Raad van State gevraagd op 5 dagen.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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, almede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek geeft slechts aanleiding tot de volgende opmerking.

3. Krachtens artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt, wanneer met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten om spoedbehandeling van een adviesaanvraag over een reglementair besluit wordt verzocht, de motivering van het spoedeisende karakter die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit overgenomen.

In casu is dat niet het geval met alle elementen uit de adviesaanvraag die betrekking hebben op het spoedeisende karakter ervan, maar wordt enkel de eerste, zeer algemeen gestelde passage daaromtrent in de aanhef overgenomen. Ook de daarop volgende alinea's, waarin die passage nader wordt uitgewerkt en verduidelijkt, dienen in de aanhef te worden opgenomen, temeer nu de spoedeisendheid van de adviesaanvraag enkel uit zekere elementen opgenomen in die alinea's kan worden afgeleid.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS