



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 55.093/3
van 19 februari 2014

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 2014'

Op 20 januari 2014 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 2014’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 11 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 februari 2014.

*

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. 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’.

De wijzigingen aan het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 hebben in hoofdzaak betrekking op het invoeren van de verplichting om de verzamelaanvraag elektronisch in te dienen via het e-loket Landbouw en Visserij, zij het dat in bepaalde gevallen nog een papieren aangifte mag worden ingediend (artikel 3, 1° tot 5°, van het ontwerp). Daarnaast bevat het ontwerp een reeks andere aanpassingen van het besluit (artikelen 1, 2, 3, 6°, en 4). Ook de drie bijlagen bij het besluit worden vervangen (artikelen 5 tot 7). Het te nemen besluit is bedoeld in werking te treden op 1 januari 2014 (artikel 8).

RECHTSGROND

3. 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. 1122/2009 van de Commissie van 30 november 2009 ‘tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem in het kader van de bij die verordening ingestelde regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers en ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden in het kader van de steunregeling voor de wijnsector’ 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’.

4. De indirecte rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 4, 1°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’ en door artikel 3, § 3, van het decreet van 22 december 2006.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef wordt nog melding gemaakt van verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 ‘tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1782/2003’, alhoewel die met ingang van 20 december 2013 is ingetrokken bij artikel 72, lid 2, van verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 ‘tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad’. De verwijzing naar deze verordening dient te vervallen.

6. Gelet op de wijziging van artikel 84, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State bij de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’, dient in het negende lid van de aanhef van de tekst zoals die om advies is voorgelegd, te worden verwezen naar 2° van die bepaling in plaats van naar 1° ervan.

Artikel 1

7. De gemachtigde werd gevraagd waarom in artikel 2, eerste lid, van het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 de vermelding “met als basis het campagnejaar 2004” wordt geschrapt en wat voortaan als basis zal gebruikt worden om het referentieperceel uniek te definiëren. Zij antwoordde als volgt:

“Het definiëren van een referentieperceel bestaat uit zowel het toekennen van een referentienummer als het bepalen van de oppervlakte van het perceel. Het campagnejaar 2004 wordt in feite enkel gebruikt bij het toekennen van het referentienummer, niet bij het bepalen van de oppervlakte van het perceel (zie lid 2 van artikel 2). We stellen voor om lid 1 van het artikel 2 als volgt te verduidelijken:

« Art. 2. Het referentieperceel, vermeld in artikel 2, 27, van de verordening, wordt door middel van een referentienummer uniek gedefinieerd in het geïntegreerd beheers- en controlesysteem of GBCS, op basis van de geconsolideerde grafische intekening van het landbouwgebruiksperceel, met als basis het campagnejaar 2004. »”.

Daarmee kan worden ingestemd.

Artikel 8

8. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt de inwerkingtreding op 1 januari 2014, 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 2014, 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 6 maart 2013, slechts voorziet in uiterste indieningsdata voor de verzamelaanvraag 2013. Voor de nieuwe campagne moeten nieuwe uiterste indieningsdata bepaald worden en moeten de formulieren alsook de wijze van indiening worden vastgelegd.

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.

De wijzigingen in het besluit zijn vooral procedureel en redactioneel van aard. Enige wezenlijke verandering is opgenomen in artikel 3 van het ontwerp. Daarin is bepaald dat voor 2014 het e-loket de enige wijze van indiening van de verzamelaanvraag wordt, met een noodzakelijke afwijking voor wie niet over een e-ID beschikt. Het e-loket is daarbij al aangepast, en de nodige maatregelen zijn getroffen.

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.”

Bijlagen

9. In bijlage 1 bij het ontwerp dient het opschrift “Bijlage I bij het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 tot instelling van een bedrijfstoelageregeling 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” te worden geschrapt.

10. In bijlage 2 bij het ontwerp dient het opschrift “Bijlage II bij het ministerieel besluit van 19 augustus 2009 tot instelling van een bedrijfstoelageregeling 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” te worden geschrapt.

In die bijlage komt enkel de vermelding “[PDF]” voor en ontbreekt het eigenlijke (model van) voorbereidingsblad. Dat zal dienen te worden verholpen.

11. In bijlage 3 bij het ontwerp dient het opschrift “Bijlage III bij 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” te worden geschrapt.

In die bijlage komt een noot voor (“** Bij gebruik van percelen in het Waalse Gewest moet, (...)”). Het is echter niet duidelijk bij welk onderdeel van de tabel die noot hoort. Daarover om uitleg verzocht, heeft de gemachtigde het volgende medegedeeld:

“Deze twee sterretjes dienen in de eerste rij, naast de uiterste indieningsdatum van 21 april 2014 te staan. De tabel zal in die zin worden aangepast.

De bepaling over waar een interregionale Waalse landbouwer zijn verzamelaanvraag moet indienen, is enkel opgenomen voor de duidelijkheid en de volledigheid. Het Waalse gewest is hiervan op de hoogte. De wijze waarop interregionale landbouwers hun verzamelaanvraag moeten indienen, volgt uit de toepassing van Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 30 maart 2004 met betrekking tot de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheden op het gebied van Landbouw en Visserij. De bepaling is opgenomen voor de duidelijkheid en wil louter aangeven op welke manier een Waalse landbouwer met percelen in Vlaanderen zijn steun moet aanvragen.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT