



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 55.658/3
van 7 april 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen 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’

Op 6 maart 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen 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’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS 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 april 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de volgende wijzigingen aan te brengen in 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’:

- de specifieke steun voor groenbedekkers en de specifieke steun voor de instandhouding van het Piétrainras in de varkenssector worden verlengd in 2014¹ (artikel 1 van het ontwerp);

- de modaliteiten voor deze steun, zoals omschreven in artikel 2*undecies* van het vermelde besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005, worden lichtjes aangepast om ook de subsidiëring van handelszaad toe te laten in die gevallen waarin er geen gecertificeerd zaaizaad bestaat (artikel 2 van het ontwerp);

- de bepalingen met betrekking tot erosiegevoelige gronden worden gediversifieerd² (artikel 3 van het ontwerp);

- er wordt een bepaling ingevoegd met betrekking tot het lozen in het grondwater van gevaarlijke stoffen³ (artikel 4 van het ontwerp);

- er wordt een bepaling ingevoegd met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelvrije bufferstroken langs waterlopen⁴ (artikel 5 van het ontwerp);

¹ Artikelen 68, lid 1, a), v), en 69, lid 1, 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’, zoals gewijzigd door artikel 6, lid 6, van verordening (EU) nr. 1310/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 ‘houdende bepaalde overgangsbepalingen inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO), houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft middelen en de verdeling ervan met betrekking tot 2014, houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. 1307/2013, (EU) nr. 1306/2013 en (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de toepassing ervan in 2014’.

² Artikel 6, lid 1, en bijlage III (‘Bodemerosie’) van de in voetnoot 1 aangehaalde verordening (EG) nr. 73/2009.

³ Artikel 6, lid 1, van de in voetnoot 1 aangehaalde verordening (EG) nr. 73/2009 alsook bijlage III bij die verordening, meer bepaald inzake de aangelegenheid ‘Waterbescherming en waterbeheer’, zoals gewijzigd overeenkomstig artikel 6, lid 20, en bijlage II, punt 3, van de in voetnoot 1 aangehaalde verordening (EU) nr. 1310/2013.

⁴ Zie vorige voetnoot.

- artikel 17 van besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 wordt geactualiseerd met een verwijzing naar het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid (artikel 6 van het ontwerp);

- de artikelen 7, 8 en 9 van het ontwerp betreffen de bijlagen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005: bijlage I behandelt de erosiebestrijdingsmaatregelen in het geval van percelen met een zeer hoge erosiegevoeligheid, bijlage II behandelt de erosiebestrijdingsmaatregelen in het geval van percelen met een hoge erosiegevoeligheid en bijlage III bevat de lijsten van gevaarlijke stoffen voor lozing in grondwater.

In artikel 10 van het ontwerp wordt de inwerkingtreding van het te nemen besluit geregeld.

3. Voor de ontworpen regeling kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 4, 1°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’, waarbij de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, binnen de bevoegdheden vermeld in artikel 6, § 1, V en VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ten aanzien van de activiteiten vermeld in artikel 3, § 1, van dat decreet en van de producten die het resultaat zijn van die activiteiten, alle maatregelen te nemen voor de uitvoering van de Europese en andere internationale akten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 10

4. Met artikel 10 van het ontwerp wordt beoogd het te nemen besluit in werking te doen treden op 1 januari 2014, met uitzondering van het ontworpen artikel 4 en de daarbij horende bijlage 3 (met betrekking tot het lozen in het grondwater van gevaarlijke stoffen), die al uitwerking krijgen met ingang van 22 december 2013.

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 terugwerkende kracht van de betrokken bepalingen in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Om toelichting gevraagd naar de verantwoording voor de retroactiviteit, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Wat betreft de wijziging van artikel 2*decies* en 2*undecies* van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 (artikel 1 en 2 van het ontwerp): de terugwerkende kracht is ingegeven door de noodzaak aan continuïteit van de specifieke steunregeling. De specifieke steunmaatregel was initieel maar voorzien tot en met 2013, maar doordat het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid slechts op 1 januari 2015 volledig uitwerking krijgt, is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de steunmaatregel met één

jaar te verlengen, voor de campagne 2014. Specifiek wat de toevoeging door artikel 2 van het ontwerp betreft: door handelszaad toe te laten, is er een versoepeling ten opzichte van de campagne 2013. Het is dus een regeling die voordelen toekent met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel.

Voor de wijzigingen in de randvoorwaarden (artikel 3 en verder van het ontwerp):

- Wat betreft artikel 3 van het ontwerp: de ingevoerde maatregelen houden voor 2014 enkel nieuwe verplichtingen in voor de landbouwer met betrekking tot de herfstwerkzaamheden, namelijk vóór de inzaai van wintergraan of winterkoolzaad mag de bodem maximaal 2 maand onbedekt zijn. De andere opgesomde verplichtingen zijn dezelfde als de huidige zodat de retroactiviteit noodzakelijk is om de continuïteit te waarborgen en om de regels eenvormig van toepassing te maken vanaf de campagne 2014.

- Artikel 4 van het ontwerp heeft uitwerking met ingang van 22 december 2013. Deze wijziging is ingegeven door een wijziging (van) verordening (EG) nr. 73/2009. Daarbij worden bijlagen II en III van verordening (EG) nr. 73/2009 gewijzigd (artikel 6, 20, van verordening (EU) nr. 1310/2013). De inwerkingtreding van die wijziging is vastgesteld op 22 december 2013 (zie artikel 11 van verordening (EU) nr. 1310/2013). De wijziging hangt samen met de intrekking van richtlijn 80/68/EEG, die tot dan wel als basis diende voor dezelfde beheerseisen in het kader van de randvoorwaarden. In de bijlage II bij verordening (EG) nr. 73/2009 is in het nieuwe punt A de verwijzing naar die ingetrokken richtlijn weggefallen (punt 2.), in bijlage III bij diezelfde verordening is in het punt 'waterbescherming en waterbeheer' een bijkomend onderdeel ingevoegd:

'Bescherming van het grondwater tegen verontreiniging: verbod op directe lozingen op grondwater en maatregelen ter voorkoming van een indirecte verontreiniging van grondwater door storting op de grond en infiltratie via de grond van de gevaarlijke stoffen als vermeld in de bijlage bij Richtlijn 80/68/EEG, meer bepaald de versie die van kracht is op de laatste dag van de geldigheid ervan, voor zover het landbouwactiviteiten betreft' (gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1310/2013, bijlage III).

Omdat die wijziging op Europees niveau met ingang van 22 december is ingegaan en ten gevolge van het intrekken van de richtlijn, dienen voor de continuïteit van de steunregeling ook de wijzigingen aan het besluit van de Vlaamse Regering uitwerking te hebben vanaf dezelfde datum.

- Artikel 5 brengt wijzigingen aan de verplichtingen met betrekking tot bufferstroken en gewasbeschermingsmiddelen binnen de randvoorwaarden. Landbouwers zijn in uitvoering van artikel art. 10. § 1. 2°, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integrale waterbeleid al decretaal verplicht om bufferstrook van 1 meter te respecteren langs waterlopen. Het betreft dus geen nieuwe verplichting op zich. Wel kan de niet-naleving van deze norm een weerslag hebben voor de uitbetaling van directe steun voor het jaar 2014. De kortingen worden echter pas toegepast op het einde van de campagne 2014, zodat binnen de randvoorwaarden geen definitief geworden situaties worden aangetast.”

Gelet op deze toelichting, lijkt de terugwerkende kracht te kunnen worden verantwoord.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT