



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.429/3
van 27 juni 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot het verlenen van hectaresteen voor de biologische productiemethode met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2014-2020'

Op 28 mei 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 het verlenen van hectaresteen voor de biologische productiemethode met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2014-2020’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 juni 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, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 juni 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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Verordening (EU) nr. 1305/2013¹ bevat een aantal algemene bepalingen met betrekking tot steun van de Europese Unie voor plattelandsontwikkeling die wordt gefinancierd uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (hierna: ELFPO). Overeenkomstig artikel 6 van de verordening treedt het ELFPO in de lidstaten op door middel van programma's voor plattelandsontwikkeling. De lidstaten dienen hun voorstellen van programma's voor plattelandsontwikkeling in bij de Europese Commissie, die ze bij een uitvoeringshandeling goedkeurt. De gemachtigde verklaarde dat het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2014-2020 op 24 april 2014 voor goedkeuring aan de Europese Commissie is bezorgd en dat de Commissie dat programma waarschijnlijk in de loop van het najaar van 2014 zal goedkeuren.

Het voor advies voorgelegde ontwerp heeft betrekking op één van de soorten steunmaatregelen waarin ter uitvoering van artikel 29 van verordening (EU) nr. 1305/2013 wordt voorzien, namelijk steunmaatregelen per hectare landbouwareaal voor (groepen van) landbouwers die zich op vrijwillige basis verbinden tot de omschakeling naar of de voortzetting van biologische landbouwpraktijken en -methoden zoals omschreven in verordening (EG) nr. 834/2007² en die actieve landbouwer zijn in de zin van artikel 9 van verordening (EU) nr. 1307/2013³.

¹ Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 'inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad'.

² Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 'inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91'.

³ 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

De omschakeling naar en de voortzetting van biologische landbouwpraktijken en -methoden worden in het ontwerp als twee afzonderlijke steunmaatregelen uitgewerkt, met verbintenissen die in het eerste geval twee of drie opeenvolgende jaren betreffen en in het tweede geval vijf opeenvolgende jaren (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).

Het ontwerp bepaalt de subsidievoorwaarden (artikelen 4 en 5) en de aanvraagprocedure (artikelen 6 en 7). De gevallen waarin de verbintenis wordt stopgezet of opgeschort, worden bepaald in de artikelen 8 en 9. De bevoegde entiteit organiseert de administratieve controles en de controles ter plaatse (artikel 10). Er wordt ook voorzien in overgangsmaatregelen (artikel 11).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2015 (artikel 12).

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 9, eerste lid, 1°, en tweede lid, en 10, § 3, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het derde lid van de aanhef wordt verwezen naar een gedelegeerde verordening van de Europese Commissie die nog niet definitief is. Het betreft een verordening waarbij verordening (EU) nr. 1307/2013 wordt aangevuld met voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“De gedelegeerde verordening is nog niet gepubliceerd. Op volgende webpagina kunt u de finale door de Europese Commissie vastgestelde versie vinden. Deze versie zal naar alle waarschijnlijkheid de definitieve versie zijn, aangezien de Raad hierop geen opmerkingen heeft geformuleerd: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/implementation/pdf/1476/c-2014-1476_nl.pdf.”

In het achtste lid van de aanhef wordt verwezen naar de – wellicht in de loop van het najaar van 2014 – te nemen beschikking van de Europese Commissie over het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling.

Aangezien de toekomstige rechtshandelingen waarnaar verwezen wordt, wezenlijk zijn voor de toepassing van de ontworpen regeling, zal moeten worden gewacht met de uitvaardiging van het te nemen besluit totdat die rechtshandelingen bekend zijn en er op een precieze wijze naar kan worden verwezen.

6. In het vijfde lid van de aanhef wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 ‘tot het verlenen van subsidies voor de uitvoering van agromilieumaatregelen met toepassing van het Vlaams Programma voor

Plattelandsontwikkeling'. Aangezien dit besluit bij het ontworpen besluit niet wordt gewijzigd, opgeheven of ingetrokken, moet de verwijzing ernaar worden weggelaten. Indien het de bedoeling is om ernaar te verwijzen als een onderdeel van het juridische kader van het besluit, kan ernaar worden verwezen na de vermelding van de vormvereisten, maar dan voorafgegaan door de vermelding "Overwegende" in plaats van "Gelet op".⁴

Artikel 1

7. In artikel 1, 6°, van het ontwerp wordt verwezen naar een uitvoeringsverordening waarvan blijkens de verklaringen van de gemachtigde nog geen definitieve versie bestaat. Naar analogie van hetgeen *sub* 5 is opgemerkt, moet de uitvaardiging van het ontworpen besluit worden uitgesteld totdat op een precieze wijze kan worden verwezen naar die uitvoeringsverordening.

8. In artikel 1, 9°, van het ontwerp wordt verwezen naar een bepaling van een besluit van de Vlaamse Regering 'tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid'. Dit besluit bestaat nog niet en werd ook nog niet in een ontwerpversie aan de Raad van State om advies voorgelegd. Om dezelfde reden als *sub* 5 is uiteengezet, moet de totstandkoming van dat besluit worden afgewacht, zodat de verwijzing kan worden vervolledigd.

Artikel 7

9. In artikel 7, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat door de minister, bevoegd voor het landbouwbeleid en de zeevisserij, bijkomende criteria kunnen "bepaald en vastgelegd" (lees: bepaald) worden voor de rangschikking van steunaanvragen indien het beschikbare budget ontoereikend is. De vaststelling van dergelijke criteria, zonder enige inhoudelijke nadere beperking, kan niet worden beschouwd als een maatregel van bijkomstige of detailmatige aard en kan dus niet aan de minister worden gedelegeerd. Ofwel moet in de plaats van deze delegatie het ontwerp worden aangevuld met dergelijke criteria, ofwel moet de aard van de criteria die de minister zou kunnen vaststellen, nader worden omschreven.

⁴ Omzendbrief VR/2014/4 van 9 mei 2014 inzake wetgevingstechniek, aanbevelingen 85 en 86.

Artikel 10

10. Overeenkomstig artikel 10, tweede lid, van het ontwerp kan de bevoegde entiteit een beroep doen op derden om de vereiste controlegegevens te verkrijgen. Deze bepaling lijkt niets toe te voegen aan hetgeen reeds wordt bepaald in artikel 45 van het decreet van 28 juni 2013. Er kan dan ook beter van worden afgezien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT