



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 59.378/3
van 30 mei 2016

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van artikel 11 van het ministerieel besluit van 15 juni 2015 houdende uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, wat betreft de regels voor de premie voor het behoud van de gespecialiseerde zoogkoeienhouderij’

Op 4 mei 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van artikel 11 van het ministerieel besluit van 15 juni 2015 houdende uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, wat betreft de regels voor de premie voor het behoud van de gespecialiseerde zoogkoeienhouderij’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 mei 2016.

*

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. Artikel 44 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 ‘tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid’ bepaalt dat aan gespecialiseerde veehouders of jonge veehouders die op hun bedrijf zoogkoeien houden, een premie kan worden toegekend voor het behoud van de gespecialiseerde zoogkoeienhouderij. Artikel 11 van het ministerieel besluit van 15 juni 2015 ‘houdende uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, wat betreft de regels voor de premie voor het behoud van de gespecialiseerde zoogkoeienhouderij’ bepaalt ter uitvoering van de voormelde bepaling de voorwaarden waaraan de zoogkoeien moeten voldoen om voor het toekennen van de premie in aanmerking te worden genomen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in de laatstgenoemde bepaling, die er voornamelijk op neerkomen dat de premie niet wordt betaald bij een laattijdige registratie van kalveren, maar dat het premierecht in dat geval onder bepaalde voorwaarden wel als benut wordt beschouwd voor de berekening van het minimumaantal premierechten dat benut moet worden om premies uitbetaald te krijgen.¹

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2015.

3.1. Artikel 1, 1° tot 5°, van het ontworpen ministerieel besluit vindt rechtsgrond in artikel 44, tweede lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014, naar luid waarvan de Vlaamse minister bevoegd voor landbouw wordt gemachtigd om aanvullende voorwaarden op te leggen waaraan de zoogkoeien en het veebeslag dat wordt gebruikt voor het opkweken van kalveren bestemd voor de productie van runderen, moeten voldoen om voor de premieregeling in aanmerking genomen te worden.²

Voor artikel 1, 6°, van het ontworpen ministerieel besluit, dat betrekking heeft op een geval waarin een premierecht al dan niet als benut kan worden beschouwd voor de berekening van het minimumaantal premierechten, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 48, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014.

¹ Zie voor die regeling inzake het minimumaantal premierechten dat benut moet worden, artikel 49/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014.

² Zie over de delegaties aan de minister in dat besluit evenwel adv.RvS 56.585/1/V van 27 augustus 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014, opmerking 5.

3.2. Artikel 44, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 4, 1°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op opmerking 3.1 moet in het vierde lid van de aanhef ook worden verwezen naar artikel 48, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014.

5. Uit de door de gemachtigde bezorgde stukken blijkt dat het verslag van de vergadering van de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid van 14 april 2016 is goedgekeurd op 4 mei 2016. Het is dan ook die datum die moet worden ingevuld in het zevende lid van de aanhef.

Artikel 2

6. Het te nemen besluit heeft overeenkomstig artikel 2 ervan uitwerking met ingang van 1 januari 2015. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval 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 daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in een van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De gemachtigde verstrekke in dat verband de volgende verantwoording:

“Er dient in eerste instantie gewezen te worden op het feit dat de uitbetaling van de premies voor de campagne 2015 niet wordt beïnvloed. Het aantal uit te betalen premierechten wijzigt niet. De regels voor identificatie en registratie blijven onverkort gelden voor zoogkoeien en kalveren.

De wijziging zorgt er wel voor dat er minder premierechten bij veehouders verloren gaan wegens onderbenutting, met als consequentie dat er ook minder premierechten in de zoogkoeienreserve terecht komen.

De wijziging, die eigenlijk een versoepeling is van de regels van benutting voor behoud van rechten, zorgt ervoor dat op objectieve basis en met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel landbouwers die onder de uitzondering vallen meer rechten kunnen behouden. Het is dus een regeling die voordelen toekent aan die veehouders.

³ Zie over deze rechtsgrond, *ibid.*, opmerkingen 3.1 tot 3.3.

Er worden ook geen verkregen rechten aangetast. De premierechten in de reserve zijn ook na het toepassen van de wijziging voldoende, in het licht van de toepassing van artikel 5 van het MB. De rechten zijn toegevoegd aan het individuele maximum van de veehouders die er recht op hebben of die een aanvraag hebben ingediend (hetzij op 31 oktober 2015, hetzij op 1 december 2015).

Omdat er geen invloed is op de uitbetaling, omdat aanvragen uit de reserve gedurende de campagne kunnen ingediend worden, en omdat de versoepelde voorwaarden ook betrekking hebben op identificatie en registratie die sinds 1 januari 2015 moest in orde zijn, is geopteerd om de terugwerkende kracht tot 1 januari 2015 uit te strekken.”

De Raad van State beschikt niet over een voldoende inzicht in de gegevens van het dossier om te kunnen uitmaken of uit het vereiste van tijdige identificatie en registratie, vervat in artikel 53, lid 4, van gedelegeerde verordening (EU) nr. 639/2014⁴, voor de belanghebbende veehouders voldoende duidelijk blijkt dat wordt gerefereerd aan de regeling ter zake in het koninklijk besluit van 23 maart 2011 ‘tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen’. Enkel indien dat effectief het geval is, kan de terugwerkende kracht voor het nemen besluit worden gebillijkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS

⁴ Gedelegeerde verordening (EU) nr. 639/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 ‘tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot wijziging van bijlage X bij die verordening’.