



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.010/3
van 7 april 2026

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de uitvoering van maatregelen met een gunstig effect op het milieu, het klimaat en de biodiversiteit’

Op 5 maart 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de uitvoering van maatregelen met een gunstig effect op het milieu, het klimaat en de biodiversiteit’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 april 2026.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw strekt ertoe verscheidene wijzigingen aan te brengen in het ministerieel besluit van 12 mei 2023 ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de uitvoering van maatregelen met een gunstig effect op het milieu, het klimaat en de biodiversiteit’.

De wijzigingen hebben betrekking op de inzaai van eenjarige milieu-, biodiversiteitsvriendelijke of klimaatbestendige teelten (artikelen 1 tot 4 en 12 van het ontwerp), de inzaai van meerjarige milieu-, biodiversiteitsvriendelijke of klimaatbestendige teelten (artikel 5), de aanleg en het onderhoud van een meerjarige bloemenstrook in de fruitteelt (artikel 6), het verhogen van het organischekoolstofgehalte in de bodem (artikelen 7, 8 en 9) en de aanleg van een bufferstrook (artikelen 10 en 11).

Het te nemen besluit heeft uitwerking vanaf (lees: met ingang van) 1 januari 2026 (artikel 13).

RECHTSGROND

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de bepalingen die worden vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef, onder voorbehoud van wat volgt.

2.1. Artikel 4 van het ontwerp heft artikel 8 van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 op. Dat artikel 8, en dus in principe ook de opheffing ervan, vindt rechtsgrond in artikel 39, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 ‘tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de uitvoering van maatregelen met een gunstig effect op het milieu, het klimaat en de biodiversiteit’. Die laatste bepaling wordt echter met ingang van 1 januari 2026 opgeheven bij artikel 7 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten van de sectorale regelgeving inzake rechtstreekse betalingen, inzake gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, en inzake agromilieuklimaatmaatregelen en ecoregelingen’, waarover de Raad van State op 2 april 2026 advies 78.995/3 heeft gegeven.

Er kan worden aangenomen dat artikel 39, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 ultiem nog rechtsgrond kan bieden voor de opheffing, op dezelfde datum als de opheffing van die rechtsgrondbepaling, van een bepaling van een ministerieel besluit dat er de uitvoering van vormt.

2.2. De voorgaande opmerking geldt ook voor artikel 10 van het ontwerp, dat artikel 30/2 van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 opheft en waarvoor de rechtsgrond wordt geboden door artikel 79, § 2, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023, dat eveneens met ingang van 1 januari 2026 wordt opgeheven bij artikel 15 van het voormelde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering.

2.3. De in de aanhef en in de opmerkingen 2.1 en 2.2 vermelde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 vinden op hun beurt rechtsgrond in de artikelen 9, eerste lid, 1°, en tweede lid, en 10, § 1, eerste lid, 1° en 4° (niet: 3°), en § 3, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Gelet op hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 2.1 tot 2.3, moet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef:

- in het eerste streepje ook worden verwezen naar artikel 9, eerste lid, 1°, en tweede lid, van het decreet van 28 juni 2013;
- in het eerste streepje de vermelding van punt 3° van artikel 10, § 1, eerste lid, van het decreet van 28 juni 2013 worden vervangen door de vermelding van punt 4°;
- in het tweede streepje ook worden verwezen naar de artikelen 39, § 3, en 79, § 2, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023.

Artikel 2

4. De vraag rijst of het ontworpen punt 5° van artikel 5, eerste lid, van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 (artikel 2, 2°, van het ontwerp) niet beter als een punt 2° wordt ingevoegd, aangezien de punten 2° tot 4° van dat lid worden opgeheven bij artikel 2, 1°, van het ontwerp.²

Artikel 3

5. In artikel 3, 1°, van het ontwerp ontbreekt het woord “toegevoegd” op het einde.

Artikel 13

6.1. Overeenkomstig artikel 13 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2026.

¹ Zie adv.RvS 77.553/3 van 8 april 2025 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 30 april 2025 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de uitvoering van maatregelen met een gunstig effect op het milieu, het klimaat en de biodiversiteit’, opmerking 4.3.

² In dat geval moeten uiteraard ook de verwijzingen in het ontworpen artikel 5, tweede en derde lid, van het ministerieel besluit van 12 mei 2023 (artikel 2, 3° en 4°, van het ontwerp) worden aangepast.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel 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 één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

6.2. De gemachtigde verantwoordde de terugwerkende kracht als volgt:

“Algemeen kan gesteld worden dat het steeds gaat om versoepelingen zoals het invoegen van extra teelten waaruit de landbouwer keuze heeft om in te zaaien of het opheffen van de bewijslast voor de maatregel het gebruik van stalmest of champost of het gebruik van houtsnippers (en dus voordelig voor de landbouwer) of wordt er meer duidelijkheid gecreëerd. Vermits het verbintenisjaar start op 1 januari, is het noodzakelijk om de wijzigingen ook uitwerking te laten hebben vanaf 1 januari.

Daarnaast worden enkele maatregelen opgeheven in het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 (deze wijziging ligt ook voor advies bij Raad van State). De artikelen die in het MB van 12 mei 2023 daarop betrekking hebben worden ook opgeheven.”

6.3. Verschillende van deze bepalingen houden nieuwe of strengere verplichtingen in voor de betrokken subsidieaanvragers.

De stellers van het ontwerp moeten de ontworpen terugwerkende kracht dan ook aan een nieuw onderzoek onderwerpen in het licht van wat voorafgaat en die beperken tot de bepalingen waarvoor daadwerkelijk is voldaan aan de voorwaarden vermeld in opmerking 6.1.³

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

³ In elk geval moet de uitwerking in de tijd van de bepalingen die worden vermeld in de opmerkingen 2.1 en 2.2, op elkaar afgestemd blijven.