RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.617/3
van 12 juni 2023

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘over de lancering van een oproep in 2023 om projectvoorstellen van operationele groepen in te dienen in het kader van het Europees Innovatiepartnerschap voor productiviteit en duurzaamheid in de landbouw’

‡LW-BCGXPBGAE-HDGBHMW‡

Op 11 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘over de lancering van een oproep in 2023 om projectvoorstellen van operationele groepen in te dienen in het kader van het Europees Innovatiepartnerschap voor productiviteit en duurzaamheid in de landbouw’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 juni 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 juni 2023.

*

‡LW-BCGXPBGAE-HDGBHMW‡

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. Artikel 12, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 ‘over de subsidiëring van operationele groepen in het kader van het Europees Innovatiepartnerschap voor productiviteit en duurzaamheid in de landbouw’ machtigt de Vlaamse minister bevoegd voor de landbouw (hierna: de minister), om jaarlijks een of meer oproepen te lanceren voor de subsidiëring van operationele groepen.[1]

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw lanceert een oproep om operationele groepen in de landbouw te subsidiëren (artikel 2 van het ontwerp) en bepaalt:

- de thema’s en subthema’s waarrond operationele groepen werken (artikel 2);
- het totale beschikbare subsidiebedrag (artikel 3, eerste lid);
- het aantal operationele groepen dat minimaal per thema of subthema wordt geselecteerd (artikel 3, tweede lid);
- de maximale subsidie per operationele groep (artikel 4);
- de periode waarin de projecten moeten lopen (artikel 5);
- de termijn waarin en de wijze waarop steunaanvragen ingediend worden (artikel 6);
- de ontvankelijkheidsvoorwaarden voor de steunaanvragen (artikel 7);
- de selectieprocedure en de openbaarmaking (artikelen 8 en 9).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de ondertekening ervan (artikel 10).

[1] Dit besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de gedeeltelijke uitvoering van verordening (EU) 2021/2115 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 ‘tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1305/2013 en (EU) nr. 1307/2013’ en van verordening (EU) 2021/2116 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 ‘inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013’.

‡LW-BCGXPBGAE-HDGBHMW‡

RECHTSGROND

3. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontwerp in eerste instantie gezocht in de artikelen 8, eerste lid, 9, tweede lid, en 12, eerste lid, en tweede lid, 1°, 2°, 4° tot 7°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023.

Daarmee kan worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

3.1. De rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp wordt geboden door artikel 9, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 (dat zelf geen delegatie bevat aan de minister), gelezen in samenhang met de delegatie aan de minister in artikel 12, tweede lid, inleidende zin, van dat besluit om bij elke oproep een aantal elementen te bepalen "[n]aast de elementen, vermeld in [onder meer] artikel 9, tweede lid". Daaruit blijkt duidelijk dat de Vlaamse Regering het bepalen van de maximale subsidie per operationele groep aan de minister wilde delegeren.

3.2. De rechtsgrond voor artikel 5 van het ontwerp wordt geboden door artikel 8, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 (dat zelf geen delegatie bevat aan de minister), gelezen in samenhang met de delegatie aan de minister in artikel 12, tweede lid, inleidende zin, van dat besluit om bij elke oproep een aantal elementen te bepalen "[n]aast de elementen, vermeld in [onder meer] artikel 8, eerste lid", en met de specifieke delegatie in punt 5° van dat tweede lid, om de periode te bepalen waarin de projecten moeten lopen. Daaruit blijkt duidelijk dat de minister ook een kortere periode dan drie jaar kan bepalen.

3.3. Voor de artikelen 8 en 9 van het ontwerp vermeldt de door de gemachtigde bezorgde tabel geen rechtsgrondbepalingen.

Artikel 8 van het ontwerp bepaalt dat de selectieprocedure gebeurt conform de artikelen 17 en 18 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023.

Artikel 9 van het ontwerp schrijft voor dat de geselecteerde projecten openbaar worden gemaakt. Zoals ook in de rechtsgrondtabel wordt vermeld, vloeit die openbaarmaking reeds voort uit artikel 76/2, tweede lid, 2°, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019.

Aangezien die twee bepalingen niet meer doen dan de toepasselijkheid van hogere rechtsnormen bevestigen, moeten ze worden weggelaten uit het ontwerp.

4. De voornoemde rechtsgrondbepalingen vinden op hun beurt rechtsgrond in de artikelen 9, eerste lid, 2° en 4°, en tweede lid, en 44, tweede lid, van het decreet van 28 juni 2013 'betreffende het landbouw- en visserijbeleid'.

‡LW-BCGXPBGAE-HDGBHMW‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 10

5. Overeenkomstig artikel 10 treedt het te nemen besluit in werking op de dag van de ondertekening ervan. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

> "Door de onmiddellijke inwerkingtreding wordt de oproep onmiddellijk gelanceerd en kunnen er, zoals bepaald in artikel 6 van het ontwerpbesluit, steunaanvragen ingediend worden vanaf 15 juni 2023. De regeling kent voordelen toe want voorziet in toekenning van steun."

De ontworpen wijze van inwerkingtreding strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie van de regelgeving. Zolang het te nemen besluit niet is bekendgemaakt, weten de rechtzoekenden niet wanneer het door de minister werd goedgekeurd en kunnen zij evenmin weten dat het in werking is getreden. Bovendien zal het besluit noodzakelijkerwijze bekendgemaakt worden na de goedkeuring ervan, zodat daardoor ook feitelijk terugwerkende kracht zou worden verleend aan het te nemen besluit. Het zou juridisch problematisch zijn om een oproep te lanceren zonder dat de belanghebbenden al kennis hebben kunnen nemen van de voorwaarden die ermee gepaard gaan.

Er kan worden aangenomen dat er in dit geval bijzondere redenen zijn om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten, maar ook in dat geval mag het te nemen besluit niet eerder in werking treden dan de datum van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-BCGXPBGAE-HDGBHMW‡