



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.264/16
van 27 december 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 maart 2023 tot oprichting en samenstelling van het monitoringcomité ter implementatie van het Vlaams strategisch GLB-plan voor de periode 2023-2027’

Op 3 december 2024 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 maart 2023 tot oprichting en samenstelling van het monitoringcomité ter implementatie van het Vlaams strategisch GLB-plan voor de periode 2023-2027’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 17 december 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 december 2024.

*

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

2.1. Luidens artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 maart 2023 ‘tot oprichting en samenstelling van het monitoringcomité ter implementatie van het Vlaams strategisch GLB-plan voor de periode 2023-2027’ wordt een monitoringcomité opgericht dat de volgende functies vervult:

“1° de functies, vermeld in artikel 124, lid 3 en lid 4, en artikel 132 van verordening (EU) 2021/2115;¹

2° de functies, vermeld in artikel 49 van verordening (EU) nr. 1303/2013.”²

¹ Artikel 124 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 Landbouwarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1305/2013 en (EU) nr. 1307/2013’ bepaalt:

“[...]

3. Het monitoringcomité onderzoekt in het bijzonder:

- a) de vooruitgang die is geboekt ten aanzien van de uitvoering van het strategisch GLB-plan en het bereiken van de mijlpalen en streefcijfers;
- b) alle kwesties met nadelige invloed op de prestaties van het strategisch GLB-plan en de ter verhelping daarvan getroffen maatregelen, met inbegrip van de vooruitgang op weg naar vereenvoudiging en vermindering van de administratieve lasten voor eindbegunstigden;
- c) de in artikel 58, lid 3, van Verordening (EU) 2021/1060 opgesomde elementen van de ex-antebeoordeling en het in artikel 59, lid 1, van die verordening bedoelde strategiedocument;
- d) de vorderingen met de uitvoering van de evaluaties, de samenvattingen van evaluaties en het vervolg dat aan de bevindingen is gegeven;
- e) door het nationale GLB-netwerk verstrekte relevante informatie over de prestaties van het strategisch GLB-plan;
- f) de uitvoering van acties op het gebied van communicatie en zichtbaarheid;
- g) de capaciteitsopbouw voor overheidsinstanties en landbouwers en andere begunstigden, indien van toepassing.

4. Het monitoringcomité brengt advies uit over:

- a) de voor de selectie van verrichtingen gebruikte methoden en criteria;
- b) de jaarlijkse prestatieverslagen;
- c) het evaluatieplan en eventuele wijzigingen daarin;
- d) voorstellen van de beheersautoriteit voor een wijziging van het strategisch GLB-plan.”

Artikel 132 van verordening (EU) 2021/2115 bepaalt:

“De beheersautoriteit en het monitoringcomité monitoren de uitvoering van het strategisch GLB-plan en de vooruitgang in de richting van het bereiken van de doelstellingen van het strategisch GLB-plan op basis van de output- en resultaatindicatoren”.

² Artikel 49 van verordening (EU) 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 ‘houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad’ bepaalt:

“1. Het toezichtcomité vergadert ten minste een keer per jaar en evalueert de uitvoering van het programma en de vooruitgang die geboekt is met de verwezenlijking van de doelstellingen ervan. Daarbij kijkt het naar de financiële

2.2. Artikel 1 van het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering brengt twee wijzigingen aan in de samenstelling van het monitoringcomité die is bepaald in artikel 4, § 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 maart 2023: het voegt aan de samenstelling een vertegenwoordiger toe “die wordt voorgedragen door de Vlaamse minister, bevoegd voor het plattelandsbeleid” (artikel 1, 1°, van het ontwerp) en het schrapt in de samenstelling de vertegenwoordiger “die wordt voorgedragen door het Departement Omgeving” (artikel 1, 2°).

2.3. In de *bisnota* aan de Vlaamse Regering wordt de wijziging van de samenstelling van het monitoringcomité als volgt toegelicht:

“Het Vlaams strategisch GLB-plan bevatte de interventie 3.15 ‘Dierenwelzijnslabel’. Omwille van die interventie is er voorzien in een vertegenwoordiging van de Vlaamse minister van dierenwelzijn en het Departement Omgeving, dat instaat voor de uitvoering van die interventie. Ondertussen werd die interventie geschrapt uit het Vlaams strategisch GLB-plan. Er is dan ook geen nood meer aan de voormelde vertegenwoordiging, aangezien beide instanties niet langer betrokken zijn bij de implementatie van het Vlaams strategisch GLB-plan voor de periode 2023-2027.”

2.4. Overeenkomstig artikel 119 van verordening (EU) 2021/2115 werd deze (derde) wijziging van het Vlaams Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)-Strategisch Plan 2023-2027 door de Europese Commissie op 12 december 2024 goedgekeurd.³

Het schrappen van de “interventie 3.15 ‘Dierenwelzijnslabel’ binnen pijler 2” in het Vlaams GLB-Strategisch Plan 2023-2027 wordt in de door de Europese Commissie goedgekeurde versie als volgt verantwoord:

“De interventie 3.15 ‘Dierenwelzijnslabel’ binnen pijler 2 wordt ingetrokken. Via Vlaamse steun buiten het GLB wordt verder ingezet op de promotie van een drietraps dierenwelzijnslabel ‘Beter voor Dieren’. Met de bestaande interventies 3.11 ‘Reductie antibioticagebruik’, 3.20 ‘VLIF innovatieve investeringen voor verdere verduurzaming op landbouwbedrijven’ en 3.24 ‘VLIF Productieve investeringen voor dierenwelzijn op landbouwbedrijven’ blijft het GLB-Strategisch Plan inzetten op het verhogen van dierenwelzijn binnen de doelstelling SO9 ‘Beter inspelen door de landbouw van de Unie op de maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft hoogkwalitatief, veilig en voedsaam voedsel dat op duurzame wijze is geproduceerd, en

gegevens, de gemeenschappelijke en programmaspecifieke indicatoren, met inbegrip van veranderingen in de waarde van de resultaatindicatoren en de vooruitgang ten opzichte van de gekwantificeerde streefwaarden, de in het in artikel 21, lid 1, bedoelde prestatiekader vastgestelde mijlpalen, en in voorkomend geval het resultaat van kwantitatieve analyses.

2. Het toezichtcomité doet onderzoek naar alle vraagstukken die van invloed zijn op de prestaties van het programma, met inbegrip van de conclusies van de evaluatie van de prestaties.

3. Het toezichtcomité wordt geraadpleegd en brengt, indien het dit geschikt acht, advies uit over door de managementautoriteit voorgestelde wijzigingen van het programma.

4. Het toezichtcomité kan ten behoeve van de managementautoriteit opmerkingen maken over de uitvoering en evaluatie van het programma, met inbegrip van maatregelen om de administratieve last voor de begunstigen te verminderen. Het kan ook opmerkingen maken over de zichtbaarheid van de steun uit de ESI-fondsen en over het vergroten van de bekendheid van de resultaten van die steun. Het houdt toezicht op de maatregelen die naar aanleiding van zijn opmerkingen worden genomen.”

³ CCI: 2023BE06AFSP001.

voorts vermindering van de voedselverspilling, verbetering van het dierenwelzijn, en bestrijding van antimicrobiële resistentie’.

Ook indirect spelen de volgende interventies hierop in: 1.9 ‘Voortzetting biologische landbouw’, 3.4 ‘Omschakeling biologische landbouw’, 3.12 ‘Demonstratieprojecten’, 3.13 ‘Vorming en advies op maat – vraaggestuurd’, 3.14 ‘Vorming en advies op maat – aanbodgestuurd’, 3.17 ‘Projectoproep innovatie in kader van EIP’ en 3.29 ‘VLIF Opstart van of omschakeling naar een toekomstgerichte duurzame ondernemingsstrategie op een landbouwbedrijf’.

De middelen vanuit de geschrapte interventie 3.15 worden gealloceerd naar de interventie 3.19 LEADER - Realisatie Lokale Ontwikkelingsstrategie’ ter versterking van de bijdrage van interventie 3.19 aan de doelstellingen SO6, SO8 en XCO”.⁴

RECHTSGROND

3. Er wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4 van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

Daarmee kan worden ingestemd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Op de vraag waarom een vertegenwoordiger, voorgedragen door de Vlaamse minister bevoegd voor plattelandsbeleid, aan de samenstelling van het monitoringcomité wordt toegevoegd (artikel 1, 1°, van het ontwerp) en hierover in de *bisnota* aan de Vlaamse Regering geen nadere uitleg wordt gegeven, antwoordde de gemachtigde:

“Deze toevoeging moet garanderen dat er een vertegenwoordiging is van de minister, bevoegd voor het plattelandsbeleid.

Het plattelandsbeleid maakt deel uit van het beleidsveld omgeving en natuur. In tegenstelling tot de vorige legislatuur is de minister, bevoegd voor het beleidsveld omgeving en natuur, niet bevoegd voor het plattelandsbeleid (art. 4, §1, eerste lid, 6°, en art. 8, §1, eerste lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2024 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering). Daarom is er nu nood aan een specifieke bepaling die de vertegenwoordiging regelt van de minister, bevoegd voor het plattelandsbeleid”.

⁴ De laatste versie van het Vlaams GLB-Strategisch Plan met de bevestiging van de goedkeuring door de Europese Commissie is online beschikbaar: <https://lv.vlaanderen.be/beleid/landbouwbeleid-eu/gemeenschappelijk-landbouwbeleid-glb/2023-2027-algemeen-kader#Extra>.

Het verdient aanbeveling dit antwoord als toelichting in de nota aan de Vlaamse Regering op te nemen.

5.1. Op de vraag of, gelet op de inhoud van de *bisnota* aan de Vlaamse Regering (opmerking 2.3), naast artikel 4, § 2, eerste lid, 13°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 maart 2023 (artikel 1, 2°, van het ontwerp), ook artikel 4, § 2, eerste lid, 4°, van hetzelfde besluit⁵ moet worden opgeheven, antwoordde de gemachtigde:

“De Vlaamse Regering heeft beslist om de vertegenwoordiging van het Departement Omgeving te schrappen. Omwille van het stopzetten van de maatregel dierenwelzijnslabel. Ze heeft echter ook beslist om de vertegenwoordiging van de Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn te behouden. Omdat er, ondanks het schrappen van de maatregel dierenwelzijnslabel, nog steeds raakvlakken zijn tussen dierenwelzijn en de uitvoering van het Vlaams GLB Strategisch Plan. Op deze manier blijft een verdere opvolging van de uitvoering van het Vlaams GLB Strategisch Plan vanuit het perspectief van het dierenwelzijn mogelijk.

De nota aan de leden van de Vlaamse Regering bij de definitieve goedkeuring kan deze argumentatie beter weergeven.”

5.2. De vraag rijst of met het stopzetten van de maatregel dierenwelzijnslabel als verantwoording voor het schrappen van de vertegenwoordiging van het Departement Omgeving kan worden volstaan. Uit de “Strategische verklaring” in het Vlaams GLB-Strategisch Plan 2023-2027 blijkt immers dat het plan “een groot pakket aan tools” biedt aan de landbouwer om de “uitdagingen op vlak van bodem, lucht, water, biodiversiteit en landschapskwaliteit aan te pakken en dat het “de noden rond waterkwaliteit en -kwantiteit en veerkrachtige bodems als hoogst prioritair gerangschikt” heeft. Het voorziet bij de preventie en aanpak door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij van bodemverontreiniging ook in een samenwerking met het Departement Omgeving en het wijst nog op het bestaan van een “samenwerkingsprotocol met betrekking tot de conditionaliteit en beheerseisen of normen” tussen het bevoegde controleorgaan binnen het Agentschap Landbouw en Zeevisserij en het Departement Omgeving.

Het verdient aanbeveling om deze opheffing aan een nader onderzoek te onderwerpen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁵ Deze bepaling schrijft de aanwezigheid in het monitoringcomité van één vertegenwoordiger die wordt voorgedragen door de Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn, voor.