



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.346/1
van 20 januari 2025

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 14 juni 2023 tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten die worden gefinancierd via het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling wat betreft het toevoegen van het beheerpakket 'kruidenrijke akkerrand 15 juli gefaseerd klepelen', de mogelijkheden voor de inzaai van vlinderbloemigen bij het beheerpakket 'faunavoedselgewas standaard' en de mogelijkheden voor het uitvoeren van een onkruidsnede bij diverse beheerpakketten’

Op 20 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 ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 14 juni 2023 tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten die worden gefinancierd via het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling wat betreft het toevoegen van het beheerpakket 'kruidenrijke akkerrand 15 juli gefaseerd klepelen', de mogelijkheden voor de inzaai van vlinderbloemigen bij het beheerpakket 'faunavoedselgewas standaard' en de mogelijkheden voor het uitvoeren van een onkruidsnede bij diverse beheerpakketten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 januari 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 januari 2025.

*

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. Het wettelijk kader voor het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten wordt gevormd op grond van het goedgekeurd Strategisch GLB-plan¹ voor Vlaanderen voor de periode 2023-2027. De beheerovereenkomsten zijn als interventie opgenomen in dit plan en kunnen hierdoor rekenen op Europese cofinanciering vanaf 2023. De nadere regels voor het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten in de periode 2023-2027 vormen het voorwerp van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 ‘tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten die worden gefinancierd via het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling’. Het ministerieel besluit van 14 juni 2023 ‘tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten die worden gefinancierd via het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling’ beoogt verdere uitvoering te geven aan het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 en bevat een aantal bepalingen met betrekking tot de duur van de beheerovereenkomsten, de overname, de omzetting, de uitbreiding, de vervanging en de afwijking van beheerovereenkomsten, de beheergebieden en de beheerpakketten.

2.2. Voorliggend ontwerp van ministerieel besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw strekt tot de wijziging van het vermelde ministerieel besluit van 14 juni 2023. Het ontwerp betreft in hoofdzaak:

- de verruiming van de mogelijkheid om vlinderbloemigen in te zaaien (artikel 1 van het ontwerp);
- kleinere inhoudelijke wijzigingen aan beheermaatregelen om deze beter te laten aansluiten bij de bedrijfsvoering; voor een aantal beheerpakketten worden de mogelijkheden verruimd om een onkruidsnede uit te voeren om de goede opkomst van het ingezaaide mengsel te verbeteren (artikelen 2, 3 en 7) en wordt de maximale gemiddelde breedte van bepaalde akkerranden aangepast (artikelen 4 en 5);
- de invoering binnen de beheerdoelstelling ‘bufferen en verbinden’ van het beheerpakket ‘kruidenrijke akkerrand 15 juli gefaseerd klepelen’ en de bepaling van de instapvoorwaarden, de beheervoorwaarden, de basisnormen en de beheervergoeding bepaald (artikelen 6 en 8).

¹ Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB).

RECHTSGROND

3.1 Het ontwerp vindt rechtsgrond in de artikelen 16, 17 en 26 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023.

Artikel 16 van het vermelde besluit biedt in beginsel rechtsgrond voor de artikelen 1 tot en met 7 van het ontwerp. Deze bepaling machtigt de minister om voor elk beheerpakket² de basisnormen, de instapvoorwaarden en de beheervoorwaarden te bepalen.

Het bij artikel 6 ontworpen artikel 86/3 van het ministerieel besluit van 14 juni 2023 vindt evenwel rechtsgrond in artikel 17 van hetzelfde besluit waarin de minister wordt gemachtigd de beheervergoeding te bepalen.

Ten slotte wordt voor artikel 8 en de bij die bepaling vervangen bijlage 1 van het ministerieel besluit van 14 juni 2023 rechtsgrond geboden door artikel 26, § 2, van hetzelfde besluit. Op grond van deze bepaling kan de minister de beheerpakketten bepalen waarvoor een omzetting in een nieuw beheerpakket mogelijk is en in welk nieuw beheerpakket zij omgezet kunnen worden, alsook de gegevens die het verzoek tot omzetting minstens moet bevatten.

Zoals de gemachtigde bevestigde, biedt artikel 7, § 4, van hetzelfde besluit dat eveneens in het laatste streepje in de rubriek ‘Rechtsgronden’ wordt vermeld geen rechtsgrond voor het ontwerp.³

3.2. De rubriek ‘Rechtsgronden’ dient te worden aangepast aan het bovenstaande.

3.3. De bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken, vinden op hun beurt rechtsgrond in de decretale bepalingen waarnaar wordt verwezen in de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef van het ontwerp, in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

² De beheerpakketten worden opgesomd in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 6 december 2024 ‘tot wijziging van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten die worden gefinancierd via het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling’, werd een nieuw beheerpakket “kruidenrijke akkerrand 15 juli gefaseerd klepelen” ingevoegd, waaraan in het ontwerp verder uitvoering wordt gegeven. Het verdient dan ook aanbeveling om in de aanhef van het ontwerp te voorzien in een rubriek ‘Juridisch kader’ en daarin melding te maken van het genoemde besluit van 6 december 2024.

³ De gemachtigde liet het volgende weten: “Het bezorgde ministerieel besluit geeft geen uitvoering aan artikel 7, § 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023. Hetgeen bepaald wordt in artikel 7, §4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 wordt reeds geregeld in artikel 110 en bijlage 9 van het huidige ministerieel besluit van 14 juni 2023.”

ALGEMENE OPMERKING

5. Uit artikel 9 van het ontwerp vloeit voort dat de ontworpen regeling onmiddellijke werking zal hebben, ook op beheerovereenkomsten die zijn gesloten voor de inwerkingtreding van het besluit. De gemachtigde gaf hiervoor de volgende verantwoording:

“Het doel van artikel 9 is inderdaad om ervoor te zorgen dat de wijzigingsbepalingen ook van toepassing zullen zijn op de reeds gesloten beheerovereenkomsten. Dit doel is tweeledig.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 6 december 2024 tot wijziging van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten die worden gefinancierd via het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling, werd het nieuwe beheerpakket ‘kruidenrijke akkerrand 15 juli gefaseerd klepelen’ ingevoegd. Door de voorziene retroactiviteit uit artikel 9 kan indien de gehele of gedeeltelijke omzetting van een beheerovereenkomst wordt gevraagd (overeenkomstig artikel 26 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023), het nieuwe beheerpakket gekozen worden. Zo hebben zowel de beheerders die een nieuwe overeenkomst afsluiten als deze die een omzetting van hun reeds bestaande overeenkomst vragen keuze uit alle bestaande beheerpakketten. Zonder de retroactieve bepaling kunnen de beheerders bij een omzetting slechts voor de beheerpakketten kiezen die ten tijde van het afsluiten van hun beheerovereenkomst bestonden.

Daarnaast bepaalt het bezorgde ministerieel besluit ook verschillende voordelen en versoepelingen in de voorwaarden van het beheerpakket faunavoedselgewas en in verband met de onkruidsnede. Met de retroactiviteit die bepaald wordt in artikel 9 van het bezorgde ministerieel besluit is het ook mogelijk voor de beheerders van eerder gesloten beheerovereenkomsten om van deze voordelen en versoepelingen gebruik te maken. Deze beheerders zullen eens het bezorgde ministerieel besluit in werking is door de Vlaamse Landmaatschappij op de hoogte gebracht worden van deze voordelen en versoepelingen in de voorwaarden.”

Aangezien de onmiddellijke werking (niet: terugwerkende kracht) van het te nemen besluit geen gevolgen heeft voor de geldigheid van de eerder gesloten beheerovereenkomsten, is dit verenigbaar met artikel I.2, derde lid, van het Nieuw Burgerlijk Wetboek.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC