



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.933/3
van 18 maart 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van diverse besluiten van de sectorale landbouwregelgeving’

Op 16 februari 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten van de sectorale landbouwregelgeving’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 10 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 18 maart 2026.

*

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt, binnen de sector van het landbouwbeleid, tot de wijziging van negentien besluiten van de Vlaamse Regering en tot de opheffing van drie besluiten van de Vlaamse Regering en van een ministerieel besluit. Een aantal wijzigingen hebben betrekking op de procedure voor het indienen van bezwaarschriften; een aantal andere wijzigingen betreffen de erkenning van het belang van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van activiteiten die met middelen van de Vlaamse overheid worden gesubsidieerd. Voorts worden een aantal andere bijkomende technische en beperkte inhoudelijke wijzigingen aangebracht.¹

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 april 2026, met uitzondering van de artikelen 22 tot 27 en 60 tot 88, die in werking treden op (lees: uitwerking hebben met ingang van) 1 januari 2026 (artikel 100, eerste lid, van het ontwerp). Er is ook voorzien in een overgangsregeling voor steunaanvragen voor productieve investeringen en opstartverrichtingen in de landbouw (artikel 100, tweede lid).

RECHTSGROND

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

De rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp wordt mee geboden door artikel 20, tweede en derde lid, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’. Dat artikel 20 wordt opgeheven bij artikel 22 van het decreet van 29 maart 2024 ‘houdende wijziging van diverse decreten over het landbouw- en visserijbeleid’, op een datum die de Vlaamse Regering bepaalt.² Wanneer die opheffingsbepaling in werking zal treden, zal er geen rechtstreekse rechtsgrond meer voorhanden zijn voor het besluit dat wordt gewijzigd bij artikel 1 van het ontwerp.

¹ Zie het overzicht in de quaternota aan de Vlaamse Regering.

² Zie artikel 55, tweede lid, van het decreet van 29 maart 2024.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 100

4.1. Overeenkomstig artikel 100, eerste lid, van het ontwerp treden de artikelen 22 tot 27 en 60 tot 88 van het te nemen besluit in werking op (lees: hebben ze uitwerking met ingang van) 1 januari 2026.

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.

4.2. De gemachtigde bezorgde de volgende verantwoording voor de terugwerkende kracht:

“Artikel 22 – 27 (wijziging bvr boslandbouwsystemen)

- Art. 22 (datum factuur) = verduidelijking. Het Europese principe was altijd dat er geen steun mag toegekend worden voor acties die al gestart/uitgevoerd zijn. In de Vlaamse regelgeving was dat niet overgenomen, en wordt nu verduidelijkt hoe we daar mee omgaan.
- Art. 23 (kadastrergegevens) = vermindering van de administratieve last voor de landbouwer doordat we eerst zelf opzoeken in kadaster wie de eigenaar is van het perceel en de landbouwer de gegevens niet meer moet bezorgen met de aanvraag.
- Art. 24 (eigendomsbewijs) = verduidelijking.
- Art. 25. ook voor de maatregel onderhoud van boslandbouwsystemen moet jaarlijks de landbouwteelt aangegeven worden: dit zou ook voor campagne 2026 al volledig in orde moeten zijn.
- Art. 26: artikel gebruik Nederlands. Retroactiviteit is hiervoor niet noodzakelijk en kan weggelaten worden.
- Art. 27 (bezwaren): dit is een versoepeling. Retroactiviteit is hiervoor niet noodzakelijk en kan weggelaten worden.

Artikel 60-68 (wijziging BVR van 6 oktober 2023 tot toekenning van steun voor de uitwisseling van kennis en verspreiding van informatie in de landbouwsector (hierna BVR AKIS))

Indien er aan het BVR AKIS iets inhoudelijk wordt gewijzigd, is dit in het voordeel van de betrokkenen of is het noodzakelijk voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en er wordt geen verkregen situatie aangetast.

- Artikel 60: hierbij wordt enerzijds een definitie toegevoegd (kmo-portefeuille norm) en anderzijds een verduidelijking aan de definitie van onderaannemer.

- Artikel 61 (wijziging artikel 7 BVR AKIS): naar analogie van artikel 48 BVR AKIS wordt er een 4de puntje toegevoegd i.v.m. een vereiste voor de lesgever. Dit is noodzakelijk voor de goede werking dat dit zowel bij vormingen via kennisportefeuille als bij vormingen via een vormingsprogramma op dezelfde manier worden geregeld.
- Artikel 62 (wijziging artikel 8 BVR AKIS): dit betreft versoepelingen in het voordeel van de subsidieaanvragers door het toevoegen van categorieën ‘personen die ingeschreven zijn op het adres van de exploitatiezetel van het landbouwbedrijf’ en ‘zelfstandige helpers’. De derde wijziging in dit artikel is een verduidelijking (niet meer leerplichtig zijn betekent bij de aanvang van de vorming).
- Artikel 63 (wijziging artikel 17 BVR AKIS): er wordt een administratieve verplichting geschrapt (dus versoepeling).
- Artikel 64 (wijziging artikel 22 BVR AKIS): het gaat om een versoepeling omdat de periode om een advies te geven of de vorming te geven wordt uitgebreid van 6 naar uiterlijk 12 maanden.
- Artikel 65 (invoegen artikel 27/1 BVR AKIS): dit neemt een verplichting op die reeds bestaat op basis van artikel 76/2, eerste lid, 9°, VCO.
- Artikel 66 (wijziging artikel 34 BVR AKIS): idem als artikel 62.
- Artikel 67 – 68 (wijziging artikelen 40-41 BVR AKIS): dit is enkel een taalkundige wijziging.”

4.3. Verschillende van deze bepalingen houden nieuwe of bijkomende verplichtingen in voor de betrokken subsidieaanvragers, zoals de artikelen 22, 1°, 25 en 61 van het ontwerp. De wenselijkheid van die wijzigingen verantwoordt nog niet de terugwerkende kracht. In andere gevallen, zoals de artikelen 23, 2°, 26, 27 en 65 van het ontwerp, gaat het om feitelijke handelingen waarvoor de terugwerkende kracht niet werkzaam is. In nog andere gevallen, zoals artikel 24 van het ontwerp, is de terugwerkende kracht overbodig omdat het gaat om verplichtingen die pas gelden voor de toekomst.

Voorts is het de Raad van State ook niet duidelijk waarom die terugwerkende kracht dan niet nodig is voor de artikelen 69 tot 88 van het ontwerp, die wijzigingen aanbrengen in hetzelfde besluit als de artikelen 60 tot 68 van het ontwerp.

De conclusie is dan ook dat de stellers van het ontwerp de ontworpen terugwerkende kracht aan een nieuw onderzoek moeten onderwerpen in het licht van wat voorafgaat en die beperken tot de bepalingen waarvoor daadwerkelijk is voldaan aan de voorwaarden vermeld in opmerking 4.1.

5. Overeenkomstig artikel 100, tweede lid, van het ontwerp zijn de artikelen 16, 17, 19, 22, 26, tweede lid, 27, eerste lid, 8°, 31 en 34 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 ‘over steun voor productieve investeringen en opstartverrichtingen in de landbouw’, zoals van kracht op 1 april 2026, onmiddellijk van toepassing op dossiers waarvoor een steunaanvraag als vermeld in de artikelen 10 en 23 van het besluit van 21 april 2023, is ingediend in de periode die loopt vanaf 1 januari 2023 tot en met de dag vóór de datum van de

inwerkingtreding van het te nemen besluit, maar nog geen betalingsaanvraag als vermeld in de artikelen 16 en 25 van het voormelde besluit van 21 april 2023, is ingediend.

5.1. In de eerste plaats wordt verwezen naar de bepalingen die worden gewijzigd, veeleer dan naar de artikelen 46 tot 51, 53 en 54 van het ontwerp, die die wijzigingen aanbrengen. Dit moet worden verholpen.

5.2. Op de vraag waarom wordt voorzien in een onmiddellijke toepassing op alle aanvragen die zijn ingediend sinds 1 januari 2023 en waarvoor nog geen betalingsaanvraag is ingediend, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Vooreerst kan gesteld worden dat het overgrote merendeel van de wijzigingen geen verstrengingen inhoudt. Het gaat in hoofdzaak om terminologische verduidelijkingen, procedurele optimalisaties, en technische aanpassingen die geen invloed hebben op de rechtspositie van de begunstigden. Deze wijzigingen wijzigen de toegang tot of de omvang van de steun niet, en hebben derhalve geen nadelige gevolgen voor lopende dossiers. Voor zover enkele beperkte verstrengende elementen wel worden doorgevoerd, wordt benadrukt dat deze verstrengingen enkel betrekking hebben op wel omschreven deelaspecten en dat de impact ervan zeer beperkt is. De onmiddellijke toepassing van de aangepaste regeling op lopende dossiers zal in het overgrote deel van de dossiers niet leiden tot een nadeliger behandeling van de betrokken begunstigden dan het geval zou zijn onder toepassing van de actuele regeling.”

In zoverre de betrokken wijzigingen met betrekking tot de betalingsaanvraag, het steunbedrag en de voorwaarden waaraan moet voldaan zijn tot vijf jaar na de uitbetaling van de steun, verstrengingen inhouden, kan de onmiddellijke toepassing ervan op dossiers waarvoor de steunaanvraag reeds was goedgekeurd, op gespannen voet staan met het vertrouwensbeginsel. De Raad van State heeft onvoldoende inzicht in de feitelijke gegevens om dit te kunnen beoordelen.

Overigens heeft artikel 49 van het ontwerp betrekking op de voorwaarden om in aanmerking te komen voor steun voor vestigingen in de landbouw, waaraan al voldaan moet zijn bij het indienen van de steunaanvraag. De onmiddellijke toepassing van die verstrenging op reeds ingediende steunaanvragen waarover nog geen beslissing is genomen, is problematisch.

De stellers van het ontwerp moeten dan ook de ontworpen uitwerking in de tijd van de artikelen 46 tot 51, 53 en 54 van het ontwerp aan een nieuw onderzoek onderwerpen in het licht van wat voorafgaat.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE