

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.476/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 april 2001 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval", heeft op 5 april 2001 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt, volgens de overwegingen in de aanhef van het voor advies voorgelegde ontwerp (1), het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door de omstandigheden dat de beschikking 2000/766/EG van 4 december 2000 betreffende het verbod voor het vervoederen van verwerkte dierlijke eiwitten aan landbouwhuisdieren die worden gehouden, vetgemest of gefokt voor de productie van voedingsmiddelen geldt vanaf 01 januari 2001 tot 30 juni 2001;

Overwegende het Koninklijk besluit van 14 december 2000 betreffende het verbod voor het vervoederen van verwerkte dierlijke eiwitten aan dieren waarvan het vlees of de producten bestemd zijn voor de productie van voedingsmiddelen;

Overwegende dat dit besluit in werking treedt op 01 januari 2001, met uitzondering van de bepalingen betreffende het verbod op het in de handel brengen, die in werking treden op 15 december 2000;

Overwegende de beslissing van de Vlaamse regering van 2 februari 2001 (VR/2001/02.02/DOC.0024Quinquies) om voor de ophaal- en verwerkingssector tegen de best mogelijke voorwaarden een overeenkomst af te sluiten voor de prefinanciering van de externe opslag en eindverwerking van het dierlijk meel afkomstig van dierlijk afval dat is vrijgekomen in Vlaanderen en dit voor een maximum hoeveelheid van 50.000 ton en voor de periode van 15.12.2000 tot 15.03.2001;

-
- (1) In strijd met hetgeen bepaald is in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, stemt de motivering in de aanhef niet overeen met die welke opgegeven is in de adviesaanvraag.

.../...

Overwegende dat deze prefinanciering voorlopig ten laste komt van het MiNa-fonds;

Overwegende dat dringend een besluit dient uitgevaardigd waardoor deze financiële tussenkomst kan verwezenlijkt worden".

*

* *

Binnen de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt er in de eerste plaats toe de lijst van dierlijke afvalstoffen die als hoog-risico-materiaal beschouwd worden (artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval) aan te vullen met "verwerkte dierlijke eiwitten waarvoor geen afzet wordt gevonden als nuttige toepassing" (artikel 1 van het ontwerp). Deze regeling heeft uitwerking met ingang van 15 december 2000 (artikel 3).

.../...

Het ontwerp voorziet voorts in een tegemoetkoming in de kosten van de externe opslag, van het vervoer van de externe opslag naar de plaats van eindverwijdering en van de eindverwijdering zelf van de hiervóór bedoelde afvalstoffen. Die tegemoetkoming bestaat uit een prefinanciering door het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur, hierna MiNa-fonds te noemen. Deze tussenkomst is beperkt tot maximum 50.000 ton (artikel 2). De bedoelde vergoedingsregeling heeft uitwerking van 15 december 2000 tot 15 maart 2001 (artikel 3).

VORMVEREISTEN

Aangezien de ontworpen financieringsregeling beschouwd zou kunnen worden als een steunmaatregel, dient ze voor advies te worden voorgelegd aan de Europese Commissie (zie artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag). Volgens de gemachtigde van de regering dient dit nog te gebeuren.

Op dit punt dient derhalve een voorbehoud gemaakt te worden. Gelet op hetgeen hierna opgemerkt zal worden i.v.m. de rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp, is het niet nodig langer stil te staan bij dit vormvereiste.

RECHTSGROND

1. In zoverre het ontwerp ertoe strekt de "verwerkte dierlijke eiwitten waarvoor geen afzet wordt gevonden als nuttige toepassing" te kwalificeren als hoog-risico-materiaal, vindt het rechtsgrond in artikel 27, § 1, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen. Naar luid van die decreetsbepaling

.../...

wordt "het door de Vlaamse regering als hoog-risicomateriaal aangewezen dierlijk afval" opgehaald en verwerkt door erkende inrichtingen.

2. Voor de financieringsregeling vervat in artikel 2 van het ontwerp wordt, blijkens de aanhef van het ontworpen besluit, een rechtsgrond gezocht in hoofdstuk IV, afdeling 5 (artikelen 25 tot 31), van het decreet van 2 juli 1981. De Raad van State vindt echter geen bepaling in dat decreet die rechtsgrond kan bieden. Weliswaar wordt in artikel 28, § 3, voorzien in een regeling voor het kosteloos ophalen van dierlijk afval; in het ontwerp gaat het echter om een vergoeding die te maken heeft met activiteiten die plaatsvinden na het eigenlijke ophalen van afval.

Ook de decreetsbepalingen die betrekking hebben op de werking van het MiNa-fonds bieden geen rechtsgrond voor een prefinanciering als bedoeld in artikel 2 van het ontwerp. Artikel 4 van het decreet van 23 januari 1991 tot oprichting van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur als Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer bepaalt weliswaar dat het MiNa-fonds uitgaven van een bepaald type financiert, doch die bepaling preciseert niet om welke uitgaven het concreet gaat, en verleent evenmin enige opdracht aan de Vlaamse regering om dat te doen.

Binnen de termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State geen enkele andere decreetsbepaling gevonden die als rechtsgrond in aanmerking kan komen.

.../...

In de nota aan de leden van de Vlaamse regering, welke bij de adviesaanvraag is gevoegd, wordt nog verwezen naar de artikelen 2 en 5 van het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval. Het spreekt echter vanzelf dat de bepalingen van een besluit van de Vlaamse regering in geen geval de rechtens vereiste rechtsgrond voor een ander besluit van de Vlaamse regering kunnen bieden.

Bij gebreke van rechtsgrond, dient artikel 2 uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef kan inzonderheid naar artikel 27, § 1, van het decreet van 2 juli 1981 verwezen worden.

2. In het tweede lid van de aanhef dient enkel naar artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 verwezen te worden. Dat artikel wordt immers gewijzigd bij artikel 1 van het ontworpen besluit. Artikel 5 van het besluit van 24 mei 1995 wordt daarentegen niet gewijzigd bij het ontworpen besluit, en het vormt daarvan ook niet de rechtsgrond.

3. Het vierde lid berust kennelijk op een vergissing, en dient dan ook weggelaten te worden.

.../...

4. In het elfde lid van de aanhef kan het nummer van het voorliggende advies van de Raad van State (31.476/3) vermeld worden.

Artikel 1

Zoals o.m. uit de aanhef van het ontworpen besluit afgeleid kan worden, is het verbod van vervoederen van verwerkte dierlijke eiwitten (beendermeel) het gevolg van beschikking 2000/766/EG van de Raad van 4 december 2000 betreffende bepaalde beschermingsmaatregelen ten aanzien van overdraagbare spongiforme encefalopathieën en het vervoederen van dierlijke eiwitten. In die beschikking wordt een definitie gegeven van wat onder "verwerkte dierlijke eiwitten" verstaan moet worden (artikel 1 van de beschikking). Het kan nuttig zijn om die definitie ook in het ontworpen artikel 2, 12°, van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 op te nemen. De gemachtigde van de regering is het hiermee eens.

Artikel 2

Gelet op de conclusie i.v.m. de rechtsgrond voor dit artikel, wordt niet nader ingegaan op de inhoud ervan.

Artikel 3

Rekening houdend met de conclusie i.v.m. de rechtsgrond voor artikel 2, dient in artikel 3 de regeling m.b.t. de inwerkingtreding van artikel 2 te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	H. COUSY,	assessoren van de
	A. SPRUYT	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER