

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.477/3

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 om de beschikkingen 2000/418/EG en 2001/2/EG van de Europese Commissie in intern recht om te zetten;

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 (2);

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 een tussenkomst in de slachtafvalkost van runderen te voorzien van 410 BF per rund (excl. kalvermesters) op het gewestelijk landbouwbudget voor een maximum van 110.000 runderen; dat deze tegemoetkoming wordt betaald aan het sanitair fonds die dan de verdere financiering regelt;

-
- (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.
- (2) Deze overweging en de volgende overweging lijken geen verband te hebben met de inhoud van het thans voorliggende ontwerp. Die overwegingen hebben wel een verband met een ander ontwerp, met hetzelfde opschrift, waarover de Raad van State heden advies 31.476/3 geeft.

.../...

Overwegende het protocol tussen de federale en de gewestelijke overheden met betrekking tot de toepassingsmodaliteiten van beschikking 2000/766/EG;

Overwegende dat deze financiering 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 een aantal wijzigingen aan te brengen in de lijst van dierlijke afvalstoffen die als gespecificeerd risicomateriaal beschouwd worden (artikel 2bis van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval). Aldus wordt de lijst in overeenstemming gebracht met artikel 3, lid 1, van beschikking 2000/418/EEG van de Commissie van 29 juni 2000

.../...

houdende vaststelling van voorschriften inzake het gebruik van materiaal dat risico's inhoudt ten aanzien van overdraagbare spongiforme encefalopathieën en tot wijziging van beschikking 94/474/EG. Deze regeling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2001 (artikel 3 van het ontwerp).

Het ontwerp voorziet voorts in een tegemoetkoming in de kosten voor het verwerken van de dierlijke afval­len die vrijkomen bij het slachten van runderen, en die als gespecificeerd risicomateriaal beschouwd worden. Die tegemoetkoming bestaat uit een tussenkomst van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur, hierna MiNa-fonds te noemen, in de kosten die de uitbaters van slachthuizen verschuldigd zijn aan het (federale) Fonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, in het ontwerp Sanitair Fonds genoemd. Deze tussenkomst wordt vastgesteld op maximum 410 frank per rund. De betalingen gebeuren overeenkomstig een protocol dat terzake gesloten is door de federale overheid en de gewestelijke overheden (3) (artikel 2). De bedoelde regeling heeft uitwerking van 1 maart 2001 tot 31 mei 2001 (artikel 3).

(3) Overeenkomst van niet-gepreciseerde datum tussen de federale en de gewestelijke overheden met betrekking tot de toepassingsmodaliteiten 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.

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

In verband met de regeling vervat in artikel 2 van het ontwerp, rijst de vraag of die regeling wel behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

De tussenkomst waarin het ontworpen besluit voorziet, heeft immers betrekking op kosten die slachthuizen moeten dragen ter uitvoering van de federale regelgeving inzake de bestrijding van de dierenziekten en de verbetering van de hygiëne, de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten (zie met name artikel 14, eerste lid, 7°, van de wet van 23 maart 1998 betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, waarbij aan de slachthuizen en de uitvoerders een verplichte bijdrage van 410 frank voor elk geslacht rund wordt opgelegd). Door een deel van die kosten voor zijn rekening te nemen, zal het MiNa-fonds zich rechtstreeks mengen in de uitvoering van die federale regelgeving.

Uit de nota aan de leden van de Vlaamse regering, gevoegd als bijlage bij de adviesaanvraag, kan weliswaar afgeleid worden dat de aanleiding voor de ontworpen regeling te vinden is in het feit dat de slachthuizen, ten gevolge van een wijziging in de afvalreglementering, de kosten moeten dragen voor de verwerking van meer slachtafval dan voorheen. Het is echter zeer de vraag of het gewest, in de uitoefening van zijn bevoegdheid op het domein van het afvalstoffenbeleid, mag voorzien in tegemoetkomingen in kosten die door de federale overheid worden opgelegd.

.../...

Binnen de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State deze kwestie niet uitputtend kunnen onderzoeken. Hij moet zich dan ook beperken tot het maken van een voorbehoud terzake. Overigens is het, gelet op hetgeen hierna opgemerkt zal worden i.v.m. de rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp, niet nodig om dieper in te gaan op de kwestie van de bevoegdheid.

VORMVEREISTEN

Aangezien de ontworpen financiële tegemoetkoming 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 eveneens 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 bepaalde soorten dierlijk afval te kwalificeren als gespecificeerd risicomateriaal, 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 hoogrisicomateriaal aangewezen dierlijk afval" opgehaald en verwerkt door erkende inrichtingen. Gespecificeerd risico-materiaal is, volgens de definitie vervat in artikel 1, 4°bis, van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 een bepaald soort hoog-risicomateriaal.

2. Voor de tussenkomst van het MiNa-fonds, bedoeld 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. Enkel in artikel 28, § 3, is sprake van een vergoeding ten laste van het Vlaams Gewest; die vergoeding heeft echter betrekking op het ophalen van dierlijk afval, terwijl het in het ontwerp gaat om een tussenkomst in de kosten die normaal ten laste komen van slachthuizen.

Ook de decreetsbepalingen die betrekking hebben op de werking van het MiNa-fonds bieden geen rechtsgrond voor een tussenkomst 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.

Daargelaten of artikel 2 ingepast kan worden in een aangelegenheid waarvoor de gewesten bevoegd zijn (zie hiervóór), dient het in elk geval wegens het ontbreken van een rechtsgrond 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 verwezen te worden naar artikel 2bis van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995, ingevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 1997. Dat artikel 2bis

.../...

wordt immers gewijzigd bij artikel 1 van het ontworpen besluit. De artikelen 2 en 5 van het besluit van 24 mei 1995 worden daarentegen niet gewijzigd bij het ontworpen besluit, en ze vormen daarvan ook niet de rechtsgrond.

3. Het vierde en het vijfde lid, alsmede het zevende en het achtste lid berusten kennelijk op een vergissing, en dienen dan ook weggelaten te worden.

4. In het dertiende lid kan het nummer van het voorliggende advies van de Raad van State (31.477/3) vermeld worden.

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