



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.911/1
van 23 januari 2014

over

een voorontwerp van decreet 'betreffende de preventie,
surveillance en bestrijding van ziekten bij in het wild levende
dieren'

Op 23 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de preventie, surveillance en bestrijding van ziekten bij in het wild levende dieren’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 januari 2014.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP VAN DECREET

2. Met het om advies voorgelegde ontwerp van decreet wordt beoogd om voor de Vlaamse Regering een juridische basis tot stand te brengen voor het nemen van maatregelen met het oog op de preventie, het bewaken en het bestrijden van ziekten bij in het wild levende dieren, aangezien dergelijke ziekten ook een bedreiging kunnen vormen voor de volksgezondheid, de economische welvaart van beroepsmatige dierenhouders en het natuurbehoud.

ALGEMENE OPMERKING

3.1. De ontworpen regeling is geconcipieerd als een kaderdecreet dat wordt gekenmerkt door een groot aantal, veelal ruime delegaties aan de Vlaamse Regering.

Overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen, dienen de essentiële bestanddelen van een regeling evenwel door de decreetgever te worden vastgesteld. Het staat dan ook aan de decreetgever om te oordelen of het in het om advies voorgelegde ontwerp op alle punten verantwoord is om te voorzien in opdrachten aan de Vlaamse Regering die ruimer zijn dan gebruikelijk.

Het komt evenwel de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat sommige delegatiebepalingen die in het ontwerp van decreet zijn vervat moeilijk te verenigen vallen met de voornoemde beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen.

3.2. Zo wordt in artikel 4 van het ontwerp vermeld dat de Vlaamse Regering de ziekten bepaalt waarop het decreet geheel of gedeeltelijk van toepassing is. Dergelijke delegatie van bevoegdheid komt erop neer dat het de Vlaamse Regering mogelijk wordt gemaakt om zelf het toepassingsgebied van het decreet te bepalen, hetgeen evenwel een te vergaande delegatie uitmaakt.

Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt evenwel dat aan artikel 4 van het ontwerp uitsluitend de bedoeling ten grondslag ligt dat de Vlaamse Regering op grond van deze bepaling nadere invulling zou kunnen geven aan wat *in concreto* de ziekten zijn die overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp “een risico kunnen vormen voor de volksgezondheid, de economische welvaart van beroepsmatige dierenhouders en de natuur”. Tevens verduidelijkte

¹ Aangezien het om een ontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

hij dat de woorden “geheel of gedeeltelijk”, die in artikel 4 van het ontwerp voorkomen, overbodig zijn en kunnen vervallen.

Rekening houdend met de door de gemachtigde verstrekte toelichting zou de betrokken delegatie aan de Vlaamse Regering kunnen worden aanvaard, zij het dat daartoe de redactie van artikel 4 van het ontwerp dient te worden aangepast.

3.3. In artikel 5, tweede lid, van het ontwerp wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleend om “bij de uitvoering van [het] decreet de erin voorkomende begrippen [te] definiëren”. Dergelijke delegatie van bevoegdheid komt er eveneens op neer dat het de Vlaamse Regering mogelijk wordt gemaakt om zelf het toepassingsgebied van het decreet te bepalen. Ten hoogste zou het aan de Vlaamse Regering kunnen worden opgedragen om begrippen die in het decreet worden omschreven nader te specificeren. Artikel 5, tweede lid, kan derhalve evenmin ongewijzigd in het ontwerp worden gehandhaafd.

3.4. De in artikel 7 van het ontwerp opgenomen delegatie aan de Vlaamse Regering om aan Vlaamse instanties en aan personen en verenigingen de verplichting op te leggen om mee te werken aan de uitvoering van het decreet is veel te ruim en te algemeen geformuleerd, zeker als men er rekening mee houdt dat hoofdstuk XVI, “Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen”, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, op de desbetreffende verplichting van toepassing zal zijn. Een dergelijke delegatie lijkt hoogstens aanvaardbaar voor verplichtingen opgelegd in het kader van de in artikel 6, eerste lid, 1° tot 12°, expliciet opgesomde maatregelen, hetgeen dan wel met zoveel woorden zou moeten worden tot uitdrukking gebracht in artikel 7 van het ontwerp.

3.5. De in artikel 8 van het ontwerp vervatte delegatie aan de Vlaamse Regering om te bepalen aan wie, in welke gevallen en onder welke voorwaarden een vergoeding kan worden verleend voor de medewerking aan de uitvoering van het decreet of bij de toepassing van de in artikel 6 van het ontwerp vermelde maatregelen, is eveneens te ruim om toelaatbaar te zijn. In het ontwerp zou nader moeten worden omschreven waarvoor een vergoeding kan worden toegekend en welke de essentiële voorwaarden zijn waaraan moet worden voldaan om voor dergelijke vergoeding in aanmerking te komen. Bij het uitwerken hiervan zal overigens zorgvuldig moeten worden toegezien op de overeenstemming ervan met de Europese staatssteunregeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 9

4. Luidens artikel 9 van het ontwerp kan de Vlaamse Regering nadere regels bepalen voor het informeren van en het samenwerken met onder meer de *World Organisation for Animal Health* (afgekort: OIE) en de Europese Commissie.

Hieromtrent dient in herinnering te worden gebracht dat de door de Vlaamse Regering aan te nemen nadere regels voor het informeren van en het samenwerken met de OIE en de Europese Commissie enkel zullen kunnen worden vastgesteld binnen het kader van of de

marge gelaten door artikel 92*bis*, § 4*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Wat de samenwerking met de Europese Unie betreft, worden een aantal aspecten krachtens artikel 92*bis*, § 4*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, geregeld in de samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994 ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.²

Wat de vertegenwoordiging en standpuntbepaling namens België in het OEI betreft, dient overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, evenwel nog een verplicht samenwerkingsakkoord te worden gesloten. Zolang hiervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling in de OIE overeenkomstig het bepaalde in artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.

Dit is tevens het geval voor de aangelegenheden van samenwerking met de Europese Unie waarvoor niet in een voldoende basis is voorzien bij samenwerkingsakkoord, zoals bijvoorbeeld de door de Commissie aan te nemen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen of de namens België in te nemen standpuntbepaling in een door de Commissie georganiseerde expertengroep of publieke bevraging.

Artikel 12

5. Artikel 12 van het ontwerp strekt ertoe een onderdeel 21° toe te voegen aan artikel 16.1.1, eerste lid, van het voornoemde decreet van 5 april 1995. Er werd evenwel al een onderdeel 21° aan die bepaling toegevoegd, waarin wordt melding gemaakt van “het decreet van 8 februari 2013 houdende duurzaam gebruik van pesticiden in het Vlaamse Gewest”. De ontworpen toevoeging zal derhalve op artikel 16.1.1, eerste lid, 22°, van het decreet van 5 april 1995 betrekking moeten hebben.

Artikel 13

6. In artikel 13 van het ontwerp wordt bepaald dat de Vlaamse Regering een wildedierenziektefonds in werking kan stellen met als toepassingsgebied de financiering van de maatregelen die het Vlaamse Gewest dient te nemen voor preventie, surveillance en bestrijding van ziekten bij in het wild levende dieren alsook schade ingevolge deze ziekten. Naar het zeggen van de gemachtigde zou het betrokken fonds als een intern begrotingsfonds worden opgericht “in de schoot van [het] DAB MINA-fonds, zoals ook het Bodembeschermingsfonds bij OVAM en het Fonds voor de Waterhuishouding bij de VMM”.

² Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

In artikel 13 van het ontwerp wordt melding gemaakt van de uitgaven waarvoor het betrokken fonds dient in te staan, maar wordt niet gerefereerd aan de ontvangsten van het fonds. In de memorie van toelichting wordt in dat verband vermeld dat “[het] fonds zal gefinancierd worden vanuit alle betrokken beleidsdomeinen, zijnde de bevoegde entiteiten van de beleidsdomeinen ‘Leefmilieu, Natuur en Energie’, ‘Landbouw en Visserij’ en ‘Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’”. Het verdient aanbeveling om aan deze wijze van financiering te refereren in de tekst van artikel 13 van het ontwerp.

Artikel 14

7. In artikel 14 van het ontwerp wordt bepaald dat het ontworpen decreet in werking treedt op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

De decreetgever zal erover oordelen of het nuttig is om in artikel 14 een uiterste datum in te schrijven waarop de Vlaamse Regering het decreet in werking moet hebben gesteld bij gebreke waarvan de ontworpen regeling geacht moet worden in werking te zijn getreden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME