No.W15.16.0112/IV

's-Gravenhage, 1 juli 2016

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 3 mei 2016, no.2016000780, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en de Wet dieren in verband met de herziening van het heffingenstelsel ten behoeve van de kosten van de bestrijding en het weren van besmettelijke dierziekten, zoönosen en zoönoseverwekkers (herziening heffingenstelsel Diergezondheidsfonds), met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt ertoe het heffingenstelsel van het Diergezondheidsfonds te wijzigen. De aanleiding daartoe is de opheffing van de productschappen per 1 januari 2015.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. Zij adviseert om de voorgestelde maximale hoogte van de crisisreserve te motiveren. De Afdeling adviseert ook om het voorstel aan te vullen voor zover het gaat om het artikel over goedkeuring bij wet van een algemene maatregel van bestuur waarin heffingsgrondslagen zijn opgenomen.

1. Maximale omvang van de crisisreserve

Volgens de toelichting is het wenselijk om in het fonds een reserve op te bouwen en te behouden om de uitgaven voor een kleine uitbraak, dan wel de eerste uitgaven van een grote uitbraak, direct te kunnen betalen uit het Diergezondheidsfonds.[[1]](#footnote-1) Daaraan liggen budgettaire overwegingen ten grondslag, maar ook de wens om na een uitbraak grote schommelingen in de hoogte van de tarieven, en dus van de heffingen, te voorkomen. Daarom wordt voorgesteld om met behulp van een component in de tarieven een reserve op te bouwen, waarvan de hoogte per diersoort kan verschillen. De hoogte van de reserve kan bij amvb worden vastgesteld op ten hoogste 40% van het plafondbedrag voor de diersoort.[[2]](#footnote-2)

De Afdeling merkt op dat de voorgestelde maximale hoogte van de reserve niet is gemotiveerd. De toelichting moet op dit punt worden aangevuld. Daarbij dient er ook op te worden ingegaan of en zo ja, welk belang moet worden gehecht aan convenanten met de sector. De Afdeling wijst er hierbij op dat in het huidige Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten 2015-2019 ook afspraken zijn gemaakt over de omvang van de reserves per sector.[[3]](#footnote-3) Daarin zijn voor de te vormen reserves concrete bedragen opgenomen. Die bedragen zijn aanzienlijk lager dan op grond van het thans voorgestelde maximum mogelijk zou zijn, als wordt uitgegaan van de plafondbedragen die op grond van het voorstel voor de jaren 2018 en 2019 gelden.[[4]](#footnote-4)

De Afdeling adviseert om met inachtneming van het vorenstaande in de toelichting de voorgestelde maximale omvang van de crisisreserve dragend te motiveren, en zo nodig het voorstel aan te passen.

2. Goedkeuring bij wet achteraf

De voorgestelde artikelen 91c, 91d en 91f van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: Gwwd) respectievelijk 9.15, 9.16 en 9.18 van de Wet dieren bevatten de voornaamste heffingsgrondslagen: geheven wordt over het houden van dieren die behoren tot de in die artikelen genoemde diersoorten, en wel naar het aantal dieren. Het voorstel voorziet in de mogelijkheid om onder omstandigheden bij algemene maatregel van bestuur (amvb) andere heffingsgrondslagen vast te stellen. In lijn met de eerdere advisering van de Raad van State inzake de Gwwd[[5]](#footnote-5) strekken de voorgestelde artikelen 110a van de Gwwd respectievelijk 9.27 van de Wet dieren ertoe om daar waar essentiële elementen van de diergezondheidsheffing bij amvb zullen worden vastgesteld, de amvb achteraf bij wet goed te keuren.[[6]](#footnote-6) Het gaat daarbij onder meer om het bij amvb vaststellen van het object van heffing (grondslag/belastbaar feit). De Afdeling merkt hier het volgende over op.

Bij de voorgestelde artikelen 91f, derde lid, van de Gwwd respectievelijk 9.18, derde lid, van de Wet dieren gaat het om het bij of krachtens amvb (kunnen) vaststellen van een andere grondslag voor de diergezondheidsheffing inzake het houden van dieren dan de reguliere grondslag (het aantal dieren). De Afdeling merkt op dat het voorstel hiermee ziet op het bij of krachtens amvb vaststellen van een andere heffingsgrondslag – zoals de tekst van het derde lid ook duidelijk maakt door het gebruik van het woord “grondslag” – maar dat de hiervoor genoemde artikelen waarin de goedkeuring achteraf bij wet is geregeld, niet voorzien in een verwijzing naar de genoemde artikelen 91f, derde lid, respectievelijk 9.18, derde lid.

De Afdeling adviseert om in de artikelen 110a van de Gwwd en 9.27 van de Wet dieren alsnog in een verwijzing naar de artikelen 91f, derde lid, van de Gwwd respectievelijk 9.18, derde lid, van de Wet Dieren te voorzien.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

1. Memorie van toelichting, paragraaf 4.4. [↑](#footnote-ref-1)
2. De voorgestelde artikelen 91k, derde lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren respectievelijk 9.23, derde lid, van de Wet dieren. [↑](#footnote-ref-2)
3. Stcrt. 2015, nr. 13794. [↑](#footnote-ref-3)
4. In artikel 10, tweede lid, van het convenant zijn voor de reserves de volgende bedragen opgenomen: € 1.800.000 voor de rundersector, € 9.800.000 voor de varkenssector, € 7.423.000 voor de pluimveesector en € 98.000 voor de schapen- en geitensector. De plafonds die ingevolge de voorgestelde artikelen 91n van de Gwwd en 9.28 van de Wet dieren in 2018 en 2019 als plafonds gelden zijn onderscheidenlijk: € 23.450.000 voor de rundersector, € 53.447.000 voor de varkenssector, € 47.138.000 voor de pluimveesector en € 5.074.000 voor de schapen- en geitensector. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kamerstukken II 1997/98, 25 746, A, adviesopmerking 6. [↑](#footnote-ref-5)
6. Memorie van toelichting, paragraaf 5. [↑](#footnote-ref-6)