

Vergaderjaar 2005–2006

30 331

Intrekking van de Veewet

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de Veewet in te trekken. Artikel 124 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: Gwwd) voorziet reeds in de intrekking van het grootste gedeelte van de Veewet. Dit wetsvoorstel strekt derhalve slechts tot intrekking van de overgebleven artikelen van de Veewet. Dit zijn de artikelen 66 en 68 tot en met 73 van titel V betreffende de uitvoer van vlees en vleesproducten, en de daaraan gerelateerde financiële bepalingen van titel Va, die later bij wet van 30 januari 2001 (Stb. 88) zijn toegevoegd.

In deze toelichting zal eerst worden ingegaan op de achtergronden van de intrekking van de Veewet. Daarna wordt aandacht besteed aan de administratieve lasten en de bedrijfseffecten van dit wetsvoorstel. Tot slot geeft deze toelichting een overzicht van de lagere regelgeving die met de intrekking van titels V en Va van de Veewet komt te vervallen.

2. Achtergronden

Dit wetsvoorstel maakt onderdeel uit van een project binnen het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) ter vereenvoudiging van de regelgeving. Binnen dit project wordt het geheel aan regels dat het Ministerie van LNV heeft opgebouwd en beheert, aan een kritisch onderzoek onderworpen en wordt bezien welke voorschriften kunnen worden geschrapt of waar mogelijkheden liggen voor versimpeling of samenvoeging. Juist op het vlak van de regelgeving over vleeskeuring, slachterijen en uitsnijderijen, kan in dit verband een slag geslagen worden. Zowel de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) als de Minister van LNV stellen nu regels ter uitvoering van de diverse Europese richtlijnen betreffende vleeskeuring. Deze historisch gegroeide verantwoordelijkheidsverdeling komt er in het kort op neer dat de Minister van VWS op basis van de Vleeskeuringswet verantwoordelijk is voor de regels over de keuring van vee – runderen, varkens, schapen en geiten – en het roodvlees, alleen voor zover bestemd voor de Nederlandse markt. De Minister van LNV is op zijn beurt verantwoordelijk voor de regels over de keuring van vee en het roodvlees, maar dan alleen voor zover bestemd voor Europese lidstaten en derde landen. De artikelen 66

en verder van de Veewet bieden de basis om regels te stellen. Tot slot is de Minister van LNV ook verantwoordelijk voor de regels over de keuring van pluimvee en lagomorfen, en voor het vlees van die dieren. Die regels zijn gebaseerd op de Landbouwwet.

De situatie dat er drie wetten worden gebruikt om het geheel van de Europese regelgeving over vleeskeuring te implementeren, onder de verantwoordelijkheid van twee ministers, is uit het oogpunt van transparantie en duidelijkheid niet gewenst. Mede daarom is in het voorjaar van 2004 de werkgroep «Vleesregelgeving» in het kader van het programma «Bruikbare Rechtsorde» ingesteld. Deze werkgroep had tot taak om voorstellen te doen voor het harmoniseren en integreren van wetgeving over de volksgezondheidsaspecten van vlees. Het rapport van deze werkgroep heb ik bij brief van 22 juni 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 279 en 26 991, nr. 26) aan de Tweede Kamer gezonden.

Zoals uiteengezet in de aangehaalde brief alsook in de brief van de Minister van VWS en mij van 19 mei 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 26 991, nr. 119), zijn er twee ontwikkelingen die nopen tot een herbezinning op het huidige wettelijk instrumentarium. Allereerst de verandering in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken ministers per 1 januari 2006. De tot nu toe gedeelde primaire verantwoordelijkheid voor de vleeskeuring komt vanaf dan volledig bij de Minister van LNV te liggen. De Minister van VWS wordt nu geheel verantwoordelijk voor de bereiding en verhandeling van vleesgerelateerde producten als gehakt vlees, vleesbereidingen en vleesproducten na de slacht en vleeskeuring. Daarnaast speelt dat er vanaf 1 januari 2006 nieuwe Europese regelgeving inzake voedselhygiëne komt te gelden, die onder meer voorziet in een geïntegreerd stelsel van regels over de vleeskeuring. Van belang is dat de regelgeving niet, zoals altijd het geval was, in richtlijnen is vastgelegd, maar in verordeningen, te weten verordening (EG) nr. 853/2004¹ en verordening (EG) nr. 854/2004.² Anders dan richtlijnen worden verordeningen niet geïmplementeerd in de nationale regelgeving. Verordeningen vormen immers een rechtstreekse bron van verplichtingen voor burgers en bedrijven, en mogen op grond van vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap niet worden overgenomen in nationale regelgeving. Wel moet in de Nederlandse regelgeving zijn voorzien in de strafbaarstelling van overtredingen van deze rechtstreeks werkende Europese verplichtingen.

Zou het huidige wettelijke instrumentarium worden gebruikt voor de uitvoering van de nieuwe verordeningen, dan zou dat tot gevolg hebben dat overtredingen van dezelfde regels drie keer zouden moeten worden strafbaar gesteld: op grond van de Vleeskeuringswet, als het gaat om roodvlees voor de Nederlandse markt, op grond van de Landbouwwet als het gaat om pluimveeflagomorfenvlees, en op grond van de Veewet als het gaat om roodvlees voor het buitenland. Dat is ongewenst. Het is dus zaak om voor de uitvoering één wettelijke basis te gebruiken. Geconstateerd moet worden dat de Veewet geen adequate basis biedt om verordeningen uit te voeren. De bevoegdheden waarin de artikelen 66 en verder van die wet voorzien hebben immers betrekking op het stellen van materiële normen, wat zich niet verhoudt met de wijze waarop verordeningen behoren te worden uitgevoerd. Bovendien is de reikwijdte van de wet beperkt. Gelijke argumenten gelden voor de Vleeskeuringswet. Een voorstel tot intrekking van de Vleeskeuringswet is inmiddels in procedure gebracht (Kamerstukken II 2004/05, 30 201, nr. 2). Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in intrekking van de Veewet.

De Landbouwwet kent genoemde beperkingen niet. Vandaar dat, voor de korte termijn met het oog op tijdige uitvoering van de verordeningen, ervoor is gekozen de regels ter uitvoering van de verordeningen met

¹ Verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PbEU L 139 en L 226).

² Verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong (PbEU L 139 en L 226).

betrekking tot de vleeskeuring, te baseren op de Landbouwwet. Dit zal geschieden bij ministeriële regeling – de Regeling vleeskeuring – die is gebaseerd op artikel 19, in samenhang met artikel 13, eerste lid, onderdeel b, van de Landbouwwet. In deze regeling zal worden geregeld dat het verboden is om in strijd te handelen met de rechtstreeks werkende bepalingen van de hygiëneverordeningen die betrekking hebben op slachterijen, uitsnijderijen, wildverwerkingscentra en op de vleeskeuring. Dit met het oog op de strafbaarstelling van overtredingen van die rechtstreeks werkende bepalingen. Overtreding van op artikel 19 van de Landbouwwet vastgestelde regels levert op grond van artikel 1, onder 1°, van de Wet op de economische delicten een strafbaar feit op. Ook zullen in de regeling enkele nationale voorschriften worden opgenomen waartoe de hygiëneverordeningen de lidstaten de opdracht geven. Tot slot zal worden voorzien in de aanwijzing van de bevoegde autoriteit.

Voor de langere termijn zal een nieuwe wettelijke basis worden gecreëerd voor de regelgeving over vleeskeuring. Zoals eerder is gemeld in paragraaf 5.4. van de toekomstvisie «Kiezen voor Landbouw» (bijlage bij Kamerstukken II 2004/05, 30 252, nr. 1) zal die nieuwe basis onderdeel gaan uitmaken van een nieuwe integrale wet inzake dieren en dierlijke producten.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat titel Va van de Veewet na de invoering van de Gwwd, in 2002, aan de Veewet is toegevoegd. De toevoeging was noodzakelijk om de tarifieringsmogelijkheden te verruimen, zodat de kosten die samenhangen met de erkenningverlening van de in de artikelen 68 en 69 van de Veewet bedoelde slachthuizen, uitsnijderijen, koel- en vrieshuizen en vleesproductenbedrijven konden worden doorberekend. Met het vervallen van deze artikelen kunnen ook de in titel Va opgenomen tarifieringsmogelijkheden vervallen. De Landbouwwet, die voorlopig de basis biedt voor de nieuwe regelgeving inzake vleeskeuring ter uitvoering van de Europese hygiëneverordeningen, voorziet overigens ook in de bevoegdheid om retributies te heffen (artikel 22a).

3. Administratieve lasten en bedrijfseffecten

In 2002 is de nulmeting verricht ten aanzien van de Veewet. De aan de Veewet verbonden administratieve lasten voor het bedrijfsleven zijn destijds in totaal vastgesteld op € 22 160 000,-. Onderhavig wetsvoorstel trekt alleen de titels V en Va van de Veewet in. In de intrekking van de andere, nog geldende artikelen van de Veewet, voorziet artikel 124 van de Gwwd, dat tot op heden slechts gedeeltelijk in werking is getreden. In de intrekking daarvan zal binnenkort worden voorzien.

De administratieve lasten die volgen uit de vleeskeuringsregels die zijn gebaseerd op de Veewet, bedragen € 19 639 000,-. Het gaat hier om de Regeling uitvoer vers vlees en vleesbereidingen 1985 (€ 19 520 000,-), de Regeling keuring en handelsverkeer vleesproducten 1993 (€ 117 000,-) de Regeling gezondheidsverklaring personen werkzaam in de vleessector (€ 2 000,-). Er zijn geen administratieve lasten voor de burger.

Intrekking van de titels V en Va van de Veewet en de daarop rustende bepalingen brengt nog niet zonder meer een verlichting van administratieve lasten met zich. Dit omdat de nieuwe hygiëneverordeningen op hun beurt ook weer leiden tot administratieve lasten. Gegevens over de hoe de lastenverlichting per saldo uitvalt zullen worden opgenomen in de toelichting bij de nieuwe Regeling vleeskeuring, die uitvoering geeft aan de hygiëneverordeningen met betrekking tot vlees. Omdat dit wetsvoorstel niet tot nieuwe regels leidt, zijn er geen bedrijfseffecten aan verbonden.

4. Overzicht van de op titels V en Va van de Veewet gebaseerde lagere regelgeving

De volgende regelingen en een besluit zullen met de intrekking van de Veewet vervallen:

- Regeling uitvoer vers vlees en vleesbereidingen 1985,
- Besluit uitvoer vlees uit interventievoorraden,
- Regeling gezondheidsverklaring personen werkzaam in de vleessector,
- Regeling keuring en handelsverkeer vleesproducten 1993,
- Regeling tarieven keuring vlees en vleesproducten 1993.

De laatste drie regelingen hebben tevens een grondslag in de Landbouwwet en de Vleeskeuringswet. De Vleeskeuringswet wordt eveneens ingetrokken. De regelingen die mede zijn gebaseerd op de Landbouwwet, zullen echter niet automatisch vervallen met het intrekken van de Veewet en de Vleeskeuringswet. Omdat de regelingen inhoudelijk gezien uitvoering geven aan de Veewet en de Vleeskeuringswet, zal na inwerkingtreding van dit alsdan tot wet verheven wetsvoorstel en dat tot intrekking van de Vleeskeuringswet worden voorzien in de intrekking van deze regelingen. Aangezien de hygiëneverordeningen op 1 januari 2006 van kracht worden, zal de intrekking van de desbetreffende wetten en daarbij horende regelingen op dezelfde datum gerealiseerd moeten zijn.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman