

Vergaderjaar 2006–2007

30 568

Wijziging van de voorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 november 2006

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de voorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten.

De in de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag neergelegde reactie op de door de verschillende fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen geef ik mede namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Ik houd daarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aan.

2. Europese voorschriften

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af in hoeverre alle lidstaten van de Europese Unie (EU) de Europese voorschriften op dezelfde wijze implementeren in de nationale wetgeving.

De Europese voorschriften inzake dierlijke bijproducten die in verordening 1774/2002¹ zijn neergelegd, behoeven niet te worden geïmplementeerd in de nationale wetgeving, maar zijn binnen iedere lidstaat direct en daarom op gelijke wijze van toepassing. Dit omdat verordeningen op grond van artikel 249 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen direct van toepassing zijn binnen de rechtsorde van alle lidstaten. De Europese Commissie controleert de naleving en uitvoering van de Europese voorschriften door lidstaten.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie zich af in hoeverre wereldwijd afspraken gemaakt kunnen worden inzake dierlijke bijproducten. De Europese Unie maakt met derde landen afspraken inzake de handel in dierlijke bijproducten die hun weerslag vinden in communautaire regelgeving. Zo voorziet verordening 1774/2002 in voorwaarden waaronder een lidstaat dierlijke bijproducten uit derde landen moet accepteren. Met derde landen worden voorts afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder dierlijke bijproducten vanuit lidstaten naar derde landen mogen worden gezonden.

¹ Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 3 oktober 2002 houdende gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (PbEU L 273).

3. Nationale bepalingen

De leden van de fractie van het CDA merken ten aanzien van de tariefstelling op dat zij er de voorkeur aan geven de bestaande verrekenings-systematiek en de in de destructietarieven verwerkte overheidsbijdrage, te handhaven.

De huidige verrekeningssystematiek zal onder het voorliggende wetsvoorstel blijven gelden. Dit betekent dat de tarieven voor het ophalen en verwerken van categorie 1 en categorie 2-materiaal in beginsel worden berekend op grond van de werkelijke kosten die voor deze activiteiten worden gemaakt. Echter, de afgelopen jaren heeft de overheid steeds bijgedragen in de kosten voor het ophalen en verwerken van categorie 1- en categorie 2-materiaal waardoor lagere tarieven voor het ophalen en verwerken tot stand konden komen. De hoogte van de overheidsbijdrage is vanzelfsprekend afhankelijk van de daartoe voor handen zijnde middelen. Ik heb uw Kamer reeds eerder gemeld dat ten behoeve van de jaren 2007 en 2008 middelen beschikbaar zijn (Kamerstukken II 2006/07, 30 800, nr. 3, p. 24).

De leden van de fractie van het CDA vragen om inzicht in de tarieven die in de verschillende lidstaten worden gehanteerd.

Binnen de verschillende lidstaten bestaat diversiteit in de wijze waarop de markt inzake dierlijke bijproducten al dan niet is gereguleerd en bestaan verschillen in de hoogte van de overheidsbijdrage voor het ophalen en verwerken van kadavers. Een en ander betekent dat de tarieven die veehouders betalen voor het ophalen en verwerken van kadavers uiteenlopen. Hierover heb ik u geïnformeerd met het rapport «Parels voor de zwijnen» dat ik u als bijlage bij de brief van 10 juni 2004 heb toegestuurd (Kamerstukken II 2003/04, 27 495, nr. 21).

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af wat wordt bedoeld met de mogelijkheid aanvullende nationale voorschriften te stellen.

Met aanvullende voorschriften wordt bedoeld nationale voorschriften die worden opgesteld, niet ter uitvoering van, maar in aanvulling op de Europese voorschriften inzake dierlijke bijproducten. Om de bevoegdheid te creëren dergelijke voorschriften te stellen, is in artikel 81d van het wetsvoorstel daartoe een basis opgenomen. Alhoewel het kabinetsbeleid is om nationaal geen aanvullende voorschriften te stellen, acht ik het wel zinvol een dergelijke basis in het wetsvoorstel op te nemen. Wellicht ten overvloede merk ik op dat het stellen van nationaal aanvullende voorschriften slechts mogelijk is voor zover de Europese voorschriften daartoe ruimte laten.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de voorschriften inzake de werkgebieden, de aangifte- en ophaalplicht, de financieringssystematiek en verplichting voor gemeenten om voorschriften te stellen inzake de aangifte en het ophalen van dode gezelschapsdieren, voornemens nog ongewijzigd blijven. De leden vragen zich af of de regering voornemens is deze voorschriften te wijzigen.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt geen inhoudelijke wijzigingen aan te brengen ten aanzien van de genoemde thema's. Deze zullen aan de orde zijn bij de uitwerking van de herziening van het destructiebestel. Over mijn visie op de toekomst van het destructiebestel heb ik u bij brief van 27 april 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 27 495, nr. 32) geïnformeerd. Deze brief was aan de orde tijdens het Algemeen Overleg op 5 oktober 2006 over de herziening destructiebestel en destructieregels kleine kadavers (Kamerstukken II 2005/06, 27 495, nr. 35).

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom wijziging van de Deconstructiewet niet eerder noodzakelijk was en hoelang modernisering al geboden was.

De noodzaak tot modernisering van de Deconstructiewet aan de Europese voorschriften ontstond bij de inwerkingtreding van Verordening 1774/2002 op 1 mei 2003. De noodzaak tot wijziging van de Deconstructiewet was echter niet direct urgent omdat de Deconstructiewet zelf voorziet in de mogelijkheid om ter uitvoering van Europese bepalingen uitvoeringsvoorschriften te stellen die, indien noodzakelijk, afwijken van de Deconstructiewet. Van deze mogelijkheid is de afgelopen jaren gebruik gemaakt. Deze wettelijke mogelijkheid moet worden gezien als een noodvoorziening. Bovendien moet worden geconstateerd dat deze constructie niet in lijn is met het kabinetsbeleid ter zake van de implementatie van Europese voorschriften. Daarom worden met het onderhavige wetsvoorstel de wettelijke bepalingen alsnog aangepast aan de Europese voorschriften.

De fractieleden van de VVD stellen enkele vragen over de tarieven die zullen worden geheven bij het verlenen van vergunningen of erkenningen. Ze vragen zich af welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de tarieven in zijn algemeenheid en wat het doorberekenen van tarieven aan derden inhoudt.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de tarieven die thans al gelden op grond van artikel 94 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt slecht de mogelijkheid gecreëerd om binnen de structuur van artikel 94 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren tarieven te heffen voor de verlening en instandhouding van vergunningen en erkenningen op het gebied van dierlijke bijproducten. Het doorberekenen van deze kosten is kabinetsbeleid: toelatings- en post-toelatingskosten moeten in beginsel in rekening worden gebracht, omdat sprake is van een individueel toerekenbaar profijt van de toelatingsactiviteiten van de overheid. Dit uitgangspunt is neergelegd in het rapport «Maat houden: een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten» (Kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22).

Dat de kosten voor het afgeven en instandhouden van erkenningen en vergunningen inzake dierlijke bijproducten op grond van de Deconstructiewet niet konden worden doorberekend, is niet in lijn met dit uitgangspunt. Gelet daarop is dan ook vanzelfsprekend dat met het opnemen van de voorschriften inzake dierlijke bijproducten in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren het tarifieringsregime van deze wet gaat gelden voor het verlenen van erkenningen en vergunningen in het kader van dierlijke bijproducten.

De tarieven worden vastgesteld op grond van de kosten die samenhangen met de erkenning- en vergunningverlening en periodieke controles ten behoeve van de instandhouding van de betreffende erkenningen of vergunningen. De tarieven zullen in rekening worden gebracht bij de aanvrager of houder van dergelijke vergunningen of erkenningen. Een voorbeeld van een dergelijke erkenning is de op grond van Europese voorschriften inzake dierlijke bijproducten voorgeschreven erkenning voor verwerkingsbedrijven of composteringsbedrijven.

Gevolg van het wetsvoorstel is dat daar waar de kosten voor het verlenen en instandhouden van vergunningen en erkenningen thans nog worden gedragen door de overheid, deze kosten onder het regime van het artikel 94 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren zullen komen te liggen bij de aanvrager of houder van de erkenningen of vergunningen.

De fractieleden van de VVD vragen zich voorts af of een indicatie van de hoogte van de post-toelatingskosten kan worden gegeven.

De hoogte van deze zogenoemde post-toelatingskosten is nu nog niet vast te stellen. De post-toelatingskosten zijn de kosten die samenhangen met de periodieke controles die de Voedsel en Waren Autoriteit zal uitvoeren

voor de instandhouding van vergunningen en erkenningen. Op grond van de kosten die met deze controles samenhangen, worden tarieven vastgesteld. De hoogte van deze tarieven zal afhankelijk zijn van de complexiteit van de controle. Uitgangspunt zal steeds zijn dat de tarieven de daadwerkelijk met de controles gemoeide kosten niet mogen overstijgen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat naast de doorberekening van de tarieven nog meer komt te staan in de nog op te stellen voorschriften.

In de nog op te stellen voorschriften inzake de tarieven zal slechts de hoogte van de verschillende tarieven worden bepaald. Dit betekent dat voor ieder type vergunning of erkenning twee tarieven worden vastgesteld: een tarief voor de verlening en een tarief voor de instandhouding van de betreffende vergunning of erkenning.

Tot slot verzoeken de leden van de fractie van de VVD om een nadere toelichting inzake de uitvoering van de bestuursrechtelijke handhaving. Met het opnemen van de voorschriften inzake dierlijke bijproducten in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren krijgt de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de mogelijkheid bestuursrechtelijke handhaving toe te passen. Het betreft twee vormen van bestuurlijke handhaving, namelijk de toepassing van bestuursdwang en de oplegging van de last onder dwangsom. De toepassing van deze handhavingsinstrumenten vraagt om nadere uitwerking. Dit zal in een later stadium gebeuren. Dan zal moeten worden bepaald in welke gevallen strafrechtelijk of bestuursrechtelijk zal worden opgetreden. Daarbij zal in ogen-schouw moeten worden genomen dat strafrechtelijke handhaving een punitief karakter heeft en de genoemde vormen van bestuursrechtelijke handhaving een reparatoir karakter hebben. De bestuurlijke handhaving zal worden uitgeoefend door de diensten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake dierlijke bijproducten. Dit zijn de Algemene Inspectiedienst en de Voedsel en Waren Autoriteit.

4. Handhaving en uitvoeringslasten

Het is de leden van de fractie van het CDA opgevallen dat de Europese verordening spreekt van erkenningen en toestemmingen terwijl de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren spreekt van erkenningen en vergunningen. Tegen de achtergrond van de bij de leden van de fractie van het CDA bestaande wens tot terugdringing van papierwerk en de daarmee gemoeide kosten vragen ze zich af of de regering haar beleidsruimte niet beperkt door de toestemming als vergunning te interpreteren. Het is niet zo dat iedere Europese toestemming zal worden vertaald in een Nederlandse vergunning. Een Europese toestemming kan ook generiek worden verleend. Bij de uitvoering van Europese voorschriften zal moeten worden gezien of een toestemming individueel dan wel generiek moet worden afgegeven. Daarbij is steeds de vraag aan de orde of een individuele toestemming noodzakelijk is voor de bescherming van de volks- en diergezondheid, of dat een generieke toestemming of vrijstelling al dan niet onder voorwaarden afdoende is. Als het noodzakelijk blijkt een Europese toestemming individueel te verlenen, zal dit gebeuren in de vorm van een vergunning.

De leden van de CDA-fractie vragen zich tevens af of het niet raadzaam is bij voorbaat de handhaving van de voorschriften inzake dierlijke bijproducten neer te leggen bij de Algemene Inspectiedienst. Zowel de Algemene Inspectiedienst als de Voedsel en Waren Autoriteit hebben handhavende taken op het gebied van dierlijke bijproducten. Daar waar de Algemene Inspectiedienst veelal de primaire bedrijven bezoekt,

voert de Voedsel en Waren Autoriteit controles uit op secundaire bedrijven. De taakverdeling tussen de Algemene Inspectiedienst en de Voedsel en Waren Autoriteit staat in een bredere context. Naar aanleiding van de motie-Aptroot (Kamerstukken II 2006/05, 30 300 XIII, nr. 29) wordt momenteel bekeken op welke wijze taakverdeling, samenwerking en afstemming tussen de verschillende handhavende instanties efficiënter vorm kan krijgen. Doel hiervan is te komen tot een vermindering van de toezichtslast. De handhaving van de voorschriften inzake dierlijke bijproducten zal in het licht van deze ontwikkelingen nader moeten worden ingevuld en uitgewerkt. Ik blijf er dan ook bij dat precieze afspraken over de verdeling van handhavende taken op een later moment zullen worden gemaakt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de strafrechtelijke handhaving, zoals de duur van de straffen en de hoogte van de boetes dezelfde is als op Europees niveau.

Op het gebied van dierlijke bijproducten zijn geen Europese boetes of strafmaxima vastgesteld. De strafoplegging bij overtreding van Europese bepalingen inzake dierlijke bijproducten is een nationale aangelegenheid. Bij de strafoplegging moeten lidstaten zich houden aan het door het Europese Hof van Justitie in jurisprudentie neergelegde algemene uitgangspunt dat bestraffing van Europese voorschriften evenredig, doeltreffend en afschrikwekkend moet zijn.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD stellen vragen over de in de memorie van toelichting beschreven lastenverlichting voor de overheid en de lastenverzwaring voor het bedrijfsleven. De leden van de fractie van de VVD vragen de regering de lastenverzwaring nader toe te lichten en in te gaan op de vraag of de lastenverzwaring onontkoombaar is.

De wijziging in de lastenverdeling zal worden veroorzaakt door gebruikmaking van de hierboven toegelichte mogelijkheid die de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren biedt om tarieven te heffen voor de verlening en instandhouding van erkenningen en vergunningen. Het doorberekenen van dit type kosten is kabinetsbeleid en volgt direct uit het al eerder genoemde rapport «Maat houden: een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten» (Kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22).

De fractieleden van de PvdA vragen zich af wanneer de lastenverlichting voor de overheid en de lastenverzwaring voor het bedrijfsleven wordt gekwantificeerd en wat wordt ondernomen als blijkt dat de verzwaring en verlichting in een volstrekt onevenredige verhouding tot elkaar komen te staan.

De kwantificering van deze lastenverschuiving zal plaatsvinden als de tarieven in lagere regelgeving worden vastgesteld. De kosten die worden doorberekend, zullen, zoals hierboven ook al aangegeven, maximaal de werkelijke kosten mogen zijn die worden gemaakt om de erkenning of vergunning af te geven of in stand te houden. Dit betekent dat de kostenbesparing voor de overheid gelijk zal zijn aan de kostenverhoging voor de sector.

De leden van de VVD-fractie vragen zich tot slot af wat de gevolgen van de lastenverzwaring zullen zijn voor het bedrijfsleven.

De afgelopen jaren zijn erkenningen en toestemmingen ter zake van dierlijke bijproducten afgegeven. Aangezien voor afgegeven vergunningen en erkenningen hoogstwaarschijnlijk een overgangsregime zal gaan gelden waardoor deze onder het voorliggende wetsvoorstel niet opnieuw hoeven worden aangevraagd, zal de onderhavige wetswijziging beperkte gevolgen hebben voor bedrijven die al in het bezit zijn van een vergunning of erkenning. Voor deze bedrijven zullen alleen de periodieke

controles ter instandhouding van de vergunning of erkenning in rekening worden gebracht.

Bedrijven die in strijd met geldende wetgeving nog niet in het bezit zijn van een vergunning of erkenning of nieuwe bedrijven zal bij aanvraag van een vergunning of erkenning een tarief in rekening worden gebracht.

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