

Wijziging Regeling invoer, uitvoer en verkeer van planten

22 mei 2003/Nr. TRCJZ/2003/4333
Directie Juridische Zaken

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Gelet op artikel 2 van de Plantenziektenwet en artikel 14 van het Besluit bestrijding schadelijke organismen;

Besluit:

Artikel 1

De Regeling invoer, uitvoer en verkeer van planten¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 2, tweede en derde lid, 5bis, 20, vierde lid, en 21, tweede en derde lid, wordt 'Onze Minister' telkens vervangen door: de Minister.

B

In artikel 4, eerste lid, onderdeel e, wordt 'de directeur' vervangen door: de Minister.

C

In artikel 5, vierde lid, onderdeel b, wordt 'de Plantenziektenkundige Dienst' vervangen door: de Minister.

D

In artikel 6, eerste lid, wordt 'de Plantenziektenkundige Dienst danwel door een onder verantwoordelijkheid van de Plantenziektenkundige Dienst functionerende instelling' vervangen door: de Minister.

E

In artikel 7, vijfde lid, wordt 'een door haar aangewezen instantie' vervangen door 'een door de Minister aangewezen instantie' en wordt 'de Plantenziektenkundige Dienst of een door haar aangewezen instantie' vervangen door: de Minister.

F

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het zevende lid wordt 'de Plantenziektenkundige Dienst of een onder zijn verantwoordelijkheid func-

tionerende instelling' vervangen door: de Minister.

2. In het achtste lid wordt 'degene die het onderzoek heeft verricht' vervangen door: de Minister.

G

In artikel 14, tweede lid, wordt 'Onze Minister' vervangen door: De Minister.

H

In artikel 15, eerste en tweede lid, wordt 'de Plantenziektenkundige Dienst' telkens vervangen door: de Minister.

I

In artikel 16, derde lid, wordt 'een ambtenaar der Invoerrechten en Accijnzen' vervangen door: een ambtenaar van de Belastingdienst bevoegd inzake douane.

J

In artikel 17 eerste lid, wordt 'onze Minister' vervangen door: de Minister.

K

In artikel 20 eerste lid, wordt 'deze dienst' vervangen door: de Minister.

L

Na artikel 20 wordt twee nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 20a

1. De ontvanger van een zending snijbloemen als bedoeld in artikel 12, elfde lid, aan wie vergunning is verleend voor elektronische aangifte als bedoeld in artikel 32 van de Douaneregeling kan, onder voorwaarde van aangifte ten invoer bij de douane overeenkomstig die vergunning, de zending snijbloemen op elektronische wijze aanbieden aan de Plantenziektenkundige Dienst voor het onderzoek, bedoeld in artikel 12, eerste lid.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een gemachtigde als bedoeld in artikel 2:1 van de Algemene wet bestuursrecht, aan wie vergunning is verleend voor elektroni-

sche aangifte als bedoeld in artikel 32 van de Douaneregeling.

3. Het aanbieden voor onderzoek, bedoeld in het eerste en tweede lid, geschiedt via een daarvoor bestemd elektronisch systeem met behulp van een door de Minister beschikbaar gestelde toegang.

4. De Minister kan besluiten de verstrekte toegang te blokkeren, indien de indiener of een met hem geassocieerd bedrijf of organisatie in het verleden een elektronische aanbieding voor onderzoek heeft ingediend in strijd met deze regeling.

5. De Minister kan een elektronische aanbieding voor onderzoek weigeren, indien dit niet overeenkomstig deze regeling is ingediend.

6. De Minister kan elektronisch verschafte gegevens en bescheiden weigeren voor zover de aanvaarding daarvan tot een onevenredige belasting voor de Minister zou leiden.

7. De Minister kan een elektronisch verzonden bericht weigeren voor zover de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van dit bericht onvoldoende is gewaarborgd, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt.

8. De Minister deelt een weigering op grond van dit artikel zo spoedig mogelijk aan de afzender mede.

9. Als tijdstip waarop een elektronisch bericht door de Plantenziektenkundige Dienst elektronisch is ontvangen, geldt het tijdstip waarop het bericht zijn systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt.

10. De Minister kan besluiten de elektronische aanbieding voor onderzoek niet te behandelen, indien het elektronisch bericht geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van het vijfde, zesde en zevende lid. Artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 20b

1. Indien een zending snijbloemen overeenkomstig artikel 20a aan de Plantenziektenkundige Dienst voor onderzoek is aangeboden, stelt de

Plantenziektenkundige Dienst de ontvanger van de zending snijbloemen of diens gemachtigde via het systeem, bedoeld in artikel 20a, derde lid, op de hoogte van de toepassing van artikel 12, elfde lid, dan wel van de onverkorte toepassing van artikel 12, eerste lid. De ontvanger van de zending snijbloemen of diens gemachtigde doet bij de elektronische aangifte ten invoer, bedoeld in artikel 32 van de Douaneregeling, mededeling aan de douane over de toepassing van artikel 12, elfde lid.

2. Indien een zending snijbloemen overeenkomstig artikel 20a aan de Plantenziektenkundige Dienst voor onderzoek is aangeboden en aan artikel 12, elfde lid, toepassing is gegeven, kan het besluit, bedoeld in artikel 12, zevende lid, worden bekendgemaakt door elektronische toezending aan degene aan wie vergunning is verleend voor elektronische aangifte als bedoeld in artikel 32 van de Douaneregeling.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 april 2003.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*'s-Gravenhage, 22 mei 2003.
De Minister van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij,
C.P. Veerman.*

¹ Stcrt. 1993, 98, laatstelijk gewijzigd bij ministeriële regeling van 25 februari 2003 (Stcrt. 40).

Toelichting

Inleiding

Bij ministeriële regeling van 25 februari 2003 (Stcrt. 2003, 40) is aan artikel 12 van de Regeling invoer, uitvoer en verkeer van planten (hierna: de Regeling) een nieuw elfde lid toegevoegd, op grond waarvan voor de in dat lid genoemde snijbloemen uit derde landen de vrijgave, bedoeld in artikel 12, zevende lid, van de Regeling kan geschieden op basis van reduced checks, te weten het nagaan of de zending vergezeld gaat van een fyto-sanitair certificaat en het certificaat voldoet aan de daarvoor gestelde eisen als bedoeld in artikel 13 van de Regeling.

Zoals in de toelichting bij de regeling van 25 februari 2003 is vermeld, wordt de vrijgave, bedoeld in artikel 12, zevende lid, van de Regeling ingeval toepassing is gegeven aan artikel 12, elfde lid, van de Regeling verleend door de douane.

De procedure komt kort weergegeven op het volgende neer.

Een importeur van snijbloemen (of een gemachtigde) meldt bij de Plantenziektenkundige Dienst dat een zending snijbloemen uit een derde land ter keuring wordt aangeboden. Deze melding geschiedt via een hiertoe bestemd elektronisch systeem van de Plantenziektenkundige Dienst. De Plantenziektenkundige Dienst bepaalt of de zending fysiek moet worden gekeurd of dat toepassing kan worden gegeven aan artikel 12, elfde lid, van de Regeling, zodat controle van het certificaat volstaat. Indien fysieke keuring noodzakelijk is, bericht de Plantenziektenkundige Dienst dat keuring zal plaatsvinden op de door de importeur voorgestelde wijze. Indien de Plantenziektenkundige Dienst van oordeel is dat fysieke controle van de zending achterwege kan blijven, bericht de Plantenziektenkundige Dienst dit aan de importeur, die hiervan vervolgens mededeling doet bij zijn elektronische douaneaangifte. De douane maakt vervolgens elektronisch een besluit tot vrijgave als bedoeld in artikel 12, zevende lid, van de Regeling bekend, dan wel, indien de controle van het certificaat daartoe aanleiding geeft, zendt de partij en de importeur terug naar de Plantenziektenkundige Dienst voor verdere behandeling.

De douane neemt daarmee nooit een besluit tot weigering van de vrijgave. De verlening van de vrijgave moet worden beschouwd als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Bij separaat besluit is aan de ambtenaren van de douane daarom mandaat verleend om namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij langs elektronische weg te besluiten om een zending als bedoeld in artikel 12, elfde lid, van de Regeling vrij te geven.

De douane verricht de werkzaamheden op grond van de Regeling gelijktijdig met de overige door de douane met betrekking tot een zending te verrichten werkzaamheden. De douane geeft van zijn bevindingen

blijk via een daartoe reeds geruime tijd bestaand elektronisch systeem, genaamd Sagitta. De wettelijke basis voor elektronische aangifte bij de douane vindt zijn basis in artikel 32 van de Douaneregeling. De bepalingen uit de Douaneregeling zijn vanzelfsprekend niet van toepassing op de Regeling, die is gebaseerd op de Plantenziektenwet. Het systeem waarmee de zending snijbloemen voor controle aan de Plantenziektenkundige Dienst wordt aangeboden werkt met vergelijkbare software als het systeem Sagitta van de douane, maar staat er niet mee in verbinding. Voor dat systeem, genaamd EV-PD (Elektronische Vooraanmelding Plantenziektenkundige Dienst), bestaat nog geen wettelijke basis. Teneinde de mededeling van de vrijgave ook via Sagitta bekend te kunnen maken en het elektronische voortraject een wettelijke basis te geven, worden in artikel I, onderdeel L, aan de Regeling twee nieuwe artikelen toegevoegd, de artikelen 20a en 20b.

Waarborgen

Bij de vaststelling van de artikelen 20a en 20b is rekening gehouden met het voorstel van wet houdende aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met regels over verkeer langs elektronische weg tussen burgers en bestuursorganen (Wet elektronisch bestuurlijk verkeer), Kamerstukken II, 2001/2002, 28 483, nr. 1-2. In de memorie van toelichting bij dat voorstel van wet heeft de regering aangegeven dat 'het niet is uitgesloten dat – vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – met elektronisch rechtsverkeer wordt geëxperimenteerd, uiteraard mits daarbij zeer zorgvuldig te werk wordt gegaan' (Kamerstukken II, 2001/2002, 28 483, nr. 3, pag. 5). Op pagina 6 vervolgt de regering: 'Het is van groot belang dat telkens zowel in technische als organisatorische zin voldoende waarborgen worden geschapen om ook in een elektronische omgeving aan die eisen of functies te voldoen. Dit alles geldt overigens evenzeer na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel'.

Met het wetsvoorstel worden drie zaken geregeld. Deze zijn:

1. Aangegeven wordt wanneer verkeer langs elektronische weg is toegestaan.
2. Aangegeven wordt aan welke voor-

waarden verkeer langs elektronische weg moet voldoen, teneinde even betrouwbaar te zijn als conventioneel verkeer.

3. Aangegeven wordt in welke gevallen verkeer langs elektronische weg kan worden gelijkgesteld aan andere vormen van verkeer.

Ad 1. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat een bericht elektronisch kan worden verzonden als het bestuursorgaan heeft kenbaar gemaakt dat deze mogelijkheid bestaat. Het bestuursorgaan kan daartoe nadere eisen stellen (het voorgestelde artikel 2:15, eerste lid, Awb). Met de nieuwe artikelen 20a en 20b van de Regeling wordt mogelijk gemaakt dat snijbloemen op elektronische wijze aan de Plantenziektenkundige Dienst voor keuring worden aangeboden. Voorgescreven is in artikel 20a, eerste en tweede lid, dat de ontvanger alleen op elektronische wijze een zending snijbloemen kan aanbieden als hij of zijn gemachtigde een vergunning hebben op grond van de Douaneregeling om via Sagitta aangifte ten invoer te doen. Deze bepaling is noodzakelijk, omdat zonder deze vergunning de douane niet elektronisch kan mededelen dat de zending overeenkomstig artikel 12, zevende lid, van de regeling is vrijgegeven. De elektronische aanbieding voor controle aan de Plantenziektenkundige Dienst impliceert de instemming van belanghebbende met elektronische bekendmaking door de douane van het besluit tot vrijgave. De plicht tot aanbieden van een zending planten voor controle als bedoeld in artikel 12, eerste lid, berust bij de ontvanger van de planten. Deze laat het voldoen aan die plicht vaak over aan een expediteur of een andere gemachtigde. Artikel 2:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) biedt hiervoor alle ruimte. Nu is het in de praktijk vaak de gemachtigde die een vergunning heeft als bedoeld in artikel 32 van de Douaneregeling. Deze wordt dan door de douane als aangever beschouwd. Voor de douane is daarbij niet van belang of de aangever de feitelijke importeur is of iemand die namens hem optreedt. Aangezien het voor het doen van aanvragen wel van belang is om onderscheid te maken tussen een rechthebbende op een partij die een schriftelijke verklaring als bedoeld in artikel 12, zevende lid, van

de Regeling nodig heeft voor het invoeren van de zending en een voor de rechthebbende optredende gemachtigde is in artikel 20a, tweede lid, bepaald dat elektronische aanmelding voor controle ook mogelijk is als een gemachtigde beschikt over de vergunning, bedoeld in artikel 32 van de Douaneregeling.

Toegang tot het systeem wordt verleend door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (artikel 20a, derde lid). Deze kan de toegang weer intrekken in de in artikel 20a, vierde lid, genoemde omstandigheid. Andere elektronische berichten, die niet aansluiten op deze systemen, of die aan deze systemen zelfs schade kunnen toebrengen, kunnen worden geweigerd (artikel 20a, vijfde, zesde en zevende lid). In dat geval wordt de indiener de gelegenheid geboden om een nieuwe melding te verrichten, zo nodig op andere dan elektronische wijze (artikel 20a, tiende lid). Artikel 20a, zesde tot en met tiende lid, zijn ontleend aan het voorstel van wet houdende aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met regels over verkeer langs elektronische weg tussen burgers en bestuursorganen (Wet elektronisch bestuurlijk verkeer) en kunnen vervallen als dat voorstel tot wet wordt verheven.

Ad 2. Het wetsvoorstel voegt aan de Awb een artikel 2:16 toe, dat luidt: 'Aan het vereiste van ondertekening is voldaan door een elektronische handtekening, indien de methode die daarbij voor authenticatie is gebruikt voldoende betrouwbaar is, gelet op de aard en de inhoud van het elektronische bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt. De artikelen 15a, tweede tot en met zesde lid, en 15b van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek zijn van overeenkomstige toepassing, voor zover de aard van het bericht zich daartegen niet verzet. Bij wettelijk voorschrift kunnen aanvullende eisen worden gesteld.'

De genoemde artikelen worden bij inwerkingtreding van de Wet elektronische handtekeningen aan Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek toegevoegd. In het genoemde artikel 15a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: artikel 3:15a BW) worden in het tweede lid eisen gesteld aan de betrouwbaarheid van de elek-

tronische handtekening. Deze eisen luiden (voorzover van toepassing): 'a. zij is op unieke wijze aan de ondertekenaar verbonden; b. zij maakt het mogelijk de ondertekenaar te identificeren; c. zij komt tot stand met middelen die de ondertekenaar onder zijn uitsluitende controle kan houden; en d. zij is op zodanige wijze aan het elektronisch bestand waarop zij betrekking heeft verbonden, dat elke wijziging achteraf van de gegevens kan worden opgespoord (...);

De software waarmee toegang wordt verkregen tot EV-PD voegt aan het bericht een identificatiecode mee, waardoor de Plantenziektenkundige Dienst kan zien welke ondernemer zich meldt met een partij snijbloemen. Daarmee wordt voldaan aan de eisen van het toekomstige artikel 3:15a, tweede lid, BW, zodat de elektronische melding voor controle, alsmede het besluit tot vrijgave voldoende betrouwbaar kunnen plaatsvinden. Nu alleen de douane met het systeem Sagitta berichten kan verzenden, staat ook voldoende vast dat de elektronische bekendmaking van een besluit tot vrijgave als bedoeld in artikel 12, zevende lid, van de Regeling afkomstig is van de douane.

Ad 3. Als gevolg van de openstelling van de elektronische weg in onderhavige regeling zal een elektronische aanvraag of besluit als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd aan een schriftelijke aanvraag of besluit. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer kan artikel 20a, eerste en tweede lid, bovendien worden beschouwd als het wettelijk voorschrift, bedoeld in artikel 4:1 van de Awb, waarmee een uitzondering op het schriftelijkheidsvereiste kan worden gemaakt.

Vermindering administratieve lasten

De elektronische vooraanmelding brengt mee dat de Plantenziektenkundige Dienst minder tijd kwijt is met de invoer van gegevens die anders per post of per fax zouden worden geleverd. De kosten voor deze werkzaamheden zouden in de keuringstarieven moeten worden doorberekend. Per inspectie zonder elektronische vooraanmelding zouden, als de elektronisch ontvangen

gegevens door de Plantenziektenkundige Dienst handmatig zouden moeten worden verwerkt, het tarief naar schatting € 15 per controle duurder zijn. Dit leidt bij een geschat aantal vooraanmeldingen van 45.000 per jaar tot een besparing van € 675.000,-. De afschrijvingen op het elektronisch systeem voor het doen van vooraanmeldingen bedragen naar schatting € 500.000,- per jaar. Deze kosten worden in de tarieven doorberekend, zodat de totale besparing voor het bedrijfsleven naar schatting € 175.000,- bedraagt.

Naast deze besparingen zal het doen van een elektronische vooraanmelding leiden tot een beperking van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, omdat documenten niet fysiek naar het kantoor van de Plantenziektenkundige Dienst of de douane hoeven te worden vervoerd. De hieruit voortvloeiende bespoediging van de afhandeling van de inspectie en de besparing op arbeidskosten bij het bedrijfsleven kunnen niet worden gekwantificeerd wegens gebrek aan gegevens.

Overige wijzigingen

In artikel I, onderdelen A tot en met K is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele redactionele wijzigingen aan te brengen. Inhoudelijke wijzigingen worden hiermee niet beoogd. Waar de aanduiding 'Plantenziektenkundige Dienst' wordt vervangen door 'de Minister', wordt uitvoering gegeven aan het beleid om in regelingen geen bevoegdheden op te dragen aan ambtenaren. Met toedeling van bevoegdheden aan ambtenaren in ministeriële regelingen kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of sprake is van attributie of impliciet mandaat. Deze onduidelijkheid is ongewenst. Dat bij onderhavige bepalingen van de Regeling invoer, uitvoer en verkeer van planten sprake is van impliciet mandaat blijkt uit het feit dat deze bepalingen zijn opgenomen in het besluit van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 17 december 2002, nr. TRCJZ/2002/13225 (Stert. 2002, nr. 248), houdende machtiging aan ambtenaren van de Plantenziektenkundige Dienst.

*De Minister van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij,
C.P. Veerman.*