

Vergaderjaar 2010–2011

31 389

Een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet dieren)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 december 2010

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, opgenomen in het nader voorlopig verslag bij het wetsvoorstel voor een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet dieren). Met deze nadere memorie van antwoord reageer ik op die opmerkingen en beantwoord ik de gestelde vragen.

De leden van de CDA-fractie geven aan niet overtuigd te zijn door de argumenten voor het voorstel voor aanpassing van boek 5 van het Burgerlijk Wetboek. Zij stellen dat voor het juridische onderscheid tussen dieren en zaken, dat met het artikel wordt bewerkstelligd, een wetssystematische grond ontbreekt. De leden van de CDA-fractie achten het voorgestelde artikel 11.2 van het wetsvoorstel van symbolische aard, waarbij het achterliggend concept gaat in de richting van de opvatting dat dieren dragers zijn van rechten en plichten. Zij vragen om een reactie van de regering.

Het dier wordt met de voorgestelde wijziging geen rechtssubject¹. De toelichting bij artikel 11.2 van dit wetsvoorstel, dat bij amendement is ingevoegd, geeft ook geen blijk van een verandering in opvatting, in die richting. Aanleiding voor de voorgestelde wijziging is de opvatting dat de eigen aard van het dier gebiedt tot een bijzondere behandeling².

Die notie wordt door de Raad van State treffend verwoord in zijn advies bij het voorstel van wet van de leden van de Tweede Kamer Halsema en Van Genthoudende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van een zorgplicht voor het welzijn van dieren³. De Raad van State stelt daarin ten aanzien van de rechtspositie van het dier het volgende:

«De Raad wijst erop dat dieren naar huidige rechtsopvatting geen dragers zijn van rechten in juridische zin, geen rechtssubjecten kunnen zijn; zij zijn rechtsobject. Dit neemt niet weg dat er alle reden kan zijn om dieren niet

¹ Memorie van antwoord: Kamerstukken I 2010/11, 31 389, nr C, p. 9.

² Kamerstukken II 2009/10, 31 389, nr. 68.

³ Kamerstukken II 2006/07, 30 900, nr. 4, p. 2.

te beschouwen als rechtsobjecten zoals alle andere, maar als bijzondere rechtsobjecten, die een bijzondere zorg vergen, ook van overheidswege.»

Met artikel 11.2 van dit wetsvoorstel wordt beoogd de notie, dat dieren niet te beschouwen zijn als rechtsobjecten zoals alle andere, te verankeren in het goederenrecht. Het Burgerlijk Wetboek onderscheidt van oudsher enerzijds personen, waaronder rechtspersonen, als drager van rechten en plichten en anderzijds goederen, die het onderwerp zijn van een recht of een plicht. Een persoon kan bijvoorbeeld het eigendomsrecht van een zaak verwerven en hij kan een verbintenis aangaan op grond waarvan hij gehouden is een vermogensrecht over te dragen.

Verwerft een persoon de eigendom van een goed, dan staat het hem op grond van artikel 5:1 BW in beginsel vrij van de zaak gebruik te maken, voor zover dat gebruik in overeenstemming is met geldend recht en voor zover dat gebruik niet strijdt met rechten van anderen.

Bij dieren is niet slechts de gebruikswaarde voor de mens maar ook die intrinsieke waarde van het dier mede bepalend voor de toelaatbaarheid van het handelen van een mens ten opzichte van een dier¹. In tegenstelling tot zaken, niet zijnde dieren, en vermogensrechten benadrukt de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier dat het belang van het dier als zelfstandig belang dient te worden meegewogen in een afweging over de toelaatbaarheid van het handelen².

Dat heeft tot gevolg dat een eigenaar bij het handelen ten aanzien van een dier niet enkel rekening dient te houden met zijn eigen belang en dat van andere personen, maar ook met het belang van het dier. Het is bijvoorbeeld niet zonder meer toegestaan afstand te doen van een dier of het in te ruilen. Dergelijk handelen moet worden gezien in het licht van de intrinsieke waarde van het dier. De gevolgen van het menselijk handelen voor een dier moeten worden meegewogen bij de beslissing omtrent de toelaatbaarheid daarvan.

In de toelichting bij artikel 11.2 wordt gesteld dat een juridische kwalificatie van dieren als – niet meer dan – zaken, niet aansluit op het natuurlijk rechtsgevoel. Een categorisering in een separate categorie, naast zaken, wordt derhalve beoogd met het eerste lid van dat artikel.³

Het lid van de PvdD vraagt hoe de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier in dit wetsvoorstel kan zijn vastgelegd, terwijl de rechtspositie van het dier niet verandert. Hij vraagt wat het doel is van het opnemen van de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier in dit wetsvoorstel als aan die erkenning geen consequenties verbonden zijn.

De erkenning van de intrinsieke waarde van het dier in het eerste lid van artikel 1.3 van het wetsvoorstel doet een appel op de overheid en op burgers om het belang van het dier in zorgvuldig af te wegen⁴. De rechtspositie van het dier, als rechtsobject, verandert daardoor niet. Dit artikel verplicht ertoe de afweging, die aan een besluit op grond van dit wetsvoorstel ten grondslag ligt, meer zichtbaar te maken. Artikel 1.3 van het wetsvoorstel, waarin de intrinsieke waarde wordt erkend heeft derhalve wel degelijk consequenties. De zorgplicht, bedoeld in artikel 1.4 van het wetsvoorstel, vloeit daaruit voort.

Het lid van de fractie van de PvdD vraagt voorts welke verbeteringen worden verwacht van het nieuwe artikel 1.3 ten opzichte van de eerdere versie.

¹ Nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2008/09, 31 389, nr. 9.

² Memorie van antwoord: Kamerstukken I 2010/11, 31 389, nr. C.

³ Kamerstukken II 2009/10, 31 389, nr. 68.

⁴ Nota naar aanleiding van het verslag; Kamerstukken 2008/09, 31 389, nr. 9.

Ik neem ten aanzien van de beantwoording van deze vraag aan dat het vragenstellend lid doelt op de toevoeging van het huidige tweede en derde lid aan artikel 1.3 van het wetsvoorstel. Die leden zijn door middel van een amendement toegevoegd¹.

Het tweede en derde lid van dat artikel geven duiding aan de betekenis van de erkenning van intrinsieke waarde van het dier. In het tweede lid is bepaald dat bij het nemen van besluiten op grond van een bepaling van dit wetsvoorstel, eenmaal wet, ten volle rekening wordt gehouden met de waarde van dieren, zijnde wezens met gevoel. Onder meer is bepaald dat een inbreuk op de integriteit of het welzijn van een dier, verder dan redelijkerwijs noodzakelijk, wordt voorkomen en dat de zorg die dieren redelijkerwijs behoeven, is verzekerd. Het derde lid bepaalt dat die zorg in ieder geval omvat het vrijwaren van dieren van

- a. dorst, honger en onjuiste voeding;
- b. fysiek en fysiologisch ongerief;
- c. pijn, verwonding en ziektes;
- d. angst en chronische stress;
- e. beperking van hun natuurlijk gedrag;

voor zover zulks redelijkerwijs kan worden verlangd.

Ik beschouw de toevoeging van deze artikelleden als een waardevolle, omdat daarmee, voor wat betreft het besluitvormingsproces door de overheid, een duiding wordt gegeven aan de betekenis van de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier. Dat draagt bij aan de transparantie en de consistentie van overheidsbesluiten.

Voorts vraagt het lid van de fractie van de PvdD hoe de rechter kan toetsen aan artikel 1.3 van het wetsvoorstel en hoe de rechter moet toetsen of een inbreuk redelijkerwijs noodzakelijk is. Genoemd lid vraagt tevens wie de weging van belangen zal bepalen.

Een besluit zal moeten voldoen aan de eisen van dit wetsvoorstel, waaronder het bepaalde in artikel 1.3. Dat artikel verplicht bij het nemen van een besluit tot een deugdelijke belangenafweging, waarin het belang van het dier is meegenomen. De uitkomst van die afweging is de invulling die het bestuursorgaan geeft aan de vrijheid die in de wettelijke basis voor het besluit wordt gelaten om beleid te voeren.

Op grond van artikel 8:2 van de Algemene wet bestuursrecht kan geen beroep worden ingesteld tegen een algemene verbindend voorschrift of een beleidsregel. De verbindendheid van dergelijke regelingen kan onderhevig zijn aan rechterlijke toetsing in een procedure over een beschikking op grond van zo'n regeling.

Het lid van de fractie van de PvdD vraagt tevens welke organisaties, instituten en belanghebbenden zullen worden betrokken bij het opstellen van de criteria en wegingsfactoren die ten grondslag liggen aan de weging van belangen bij besluitvorming. Dat lid vraagt voorts of artikel 1.3 al als afwegingskader is gebruikt bij het opstellen van algemene maatregelen van bestuur bij dit wetsvoorstel en wat daarvan de uitkomst is.

Het wetsvoorstel bevat tal van bepalingen op grond waarvan besluiten kunnen worden genomen. Die besluiten verschillen van aard. Een besluit inzake maatregelen ter bestrijding van een dierziekte bij een bedrijf is in zijn aard een wezenlijk andere dan een beslissing omtrent het stellen van regels voor huisvesting van dieren.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 389, nr. 79.

De procedure die voorafgaat aan de totstandkoming van die besluiten verschilt eveneens. De te hanteren procedure wordt in een aantal gevallen voorgeschreven door de wet en wordt in andere gevallen naar inzicht van het betreffende bestuursorgaan ingericht. Bij totstandkoming van regelgeving kan consultatie, bijvoorbeeld door middel van het internet, inzicht bieden in de relevante belangen.

In het voorjaar van 2010 is gebruik gemaakt van internetconsultatie teneinde commentaar te ontvangen op drie concept-besluiten bij dit wetsvoorstel. De toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een drietal concepten voor algemene maatregelen van bestuur voorgelegd aan koepelorganisaties, belangengroepen en maatschappelijke organisaties.

Met betrekking tot algemene maatregelen van bestuur bepaalt artikel 10.10 van het wetsvoorstel dat een voordracht voor een algemene maatregel van bestuur voorafgaand aan een adviesaanvraag bij de Raad van State wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, voor zover het regels betreft die worden gesteld mede met of met het oog op de bescherming van het welzijn van dieren.

De uitkomst van de door artikel 1.3 van het wetsvoorstel voorgestane afweging en de uiteindelijke besluitvorming kan mede worden bepaald door deze stappen.

Welke procedure ook wordt gehanteerd voor de totstandkoming van een besluit, vast staat dat deze zal moeten leiden tot een gedegen overzicht van de relevante belangen en een deugdelijke afweging daarvan.

Het lid van de fractie van de PvdD vraagt voorts naar vrijwaring van ongerief, onjuiste voeding, ziektes en chronische stress bij dieren die worden gehouden in de bio-industrie en naar de relatie van dat houden met het derde lid van artikel 1.3 van het wetsvoorstel.

Artikel 1.3 bepaalt op welke wijze het belang van het dier wordt meegewogen bij het nemen van besluiten met betrekking tot dieren. Zoals in het voorgaande uiteen is gezet valt daaronder het vrijwaren van dieren van ongerief, onjuiste voeding, ziektes en chronische stress, voor zover dat redelijkerwijs kan worden verlangd.

Bij dat vrijwaren gaat het om hetgeen in redelijkheid kan worden gevegd van houders van dieren¹. Voor ongerief, ziektes en de andere in het derde lid van artikel 1.3 van dit wetsvoorstel genoemde aspecten kan een rechtvaardiging bestaan, bijvoorbeeld in de gevolgen voor het milieu, de volksgezondheid of de economische positie van Nederlandse ondernemers.

Artikel 1.3 leidt derhalve niet tot vrijwaring van al het ongerief en ander ongemak bij dieren, maar slechts voor zover dat in redelijkheid kan worden gevegd. Dat geldt onverminderd voor besluiten ten aanzien van dieren die worden gehouden in de veehouderij.

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over artikel 1.4 van het wetsvoorstel. Zij geven aan dat de in de memorie van antwoord opgenomen vergelijking met artikel 13 van de Wet bodembescherming niet opgaat, omdat artikel 13 van de Wet bodembescherming specifiek ziet op een verbod op verontreiniging. Naar de mening van de leden van de CDA-fractie schiet de strafbaarstelling van artikel 1.4 van het wetsvoorstel Wet dieren tekort in kenbaarheid voor de burger van wat strafbaar is. Er is, aldus deze leden, kennelijk sprake van andere gedragingen dan de

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 389, nr. 79, p. 2.

gedragingen die al specifiek strafbaar zijn gesteld. Zij vragen te verduidelijken wat nog niet strafbaar is dat wel strafbaar behoort te zijn. De vervolgvraag van deze leden is waarom deze gedragingen dan niet specifiek strafbaar worden gesteld.

Artikel 13 van de Wet bodembescherming¹ en artikel 1.4 van het wetsvoorstel Wet dieren² hebben een vergelijkbare structuur. Beide artikelen bevatten naar de kern genomen het gebod voldoende zorg voor een bepaald rechtsgoed (de bodem respectievelijk dieren) in acht te nemen en bepalen dat handelingen die nadelige gevolgen worden veroorzaken voor zover dit redelijkerwijs kan worden gevegd, achterwege moeten worden gelaten.

Deze handelingen zijn op een met de Wet bodembescherming overeenkomende wijze in het onderhavige wetsvoorstel materieel geduid in de bepalingen en de daaronder vast te stellen nadere regelgeving over: het houden van dieren, waaronder het toepassen van diergeneesmiddelen en het vervoederen, het gebruik dat van dieren mag worden gemaakt, de identificatie, het vervoer en het fokken van dieren, de handel in dieren, het verrichten van diergeneeskundige handelingen en het doden van dieren. Met deze bepalingen zijn niet alle gevallen van ongewenste handelingen gedekt.

Om daartoe te komen zouden alle handelingen die met alle soorten dieren verricht kunnen worden, moeten worden beschreven. Dit is niet uitvoerbaar, omdat er zich altijd gevallen voor kunnen doen die thans niet bekend zijn maar die, zodra zij bekend worden, dicht aanliggen tegen gevallen die wel door de specifieke bepalingen worden bestreken. Daarom is met artikel 1.4 van het wetsvoorstel in een met artikel 13 van de Wet bodembescherming vergelijkbaar vangnet voorzien. Van dit vangnet is in de strafrechtspraak voor artikel 13 van de Wet bodembescherming niet aangenomen dat deze bepaling te onbepaald zou zijn³.

¹ Artikel 13 van de Wet bodembescherming luidt:

Ieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevegd, teneinde die verontreiniging of aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of aantasting zich voordoet, de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Indien de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen.

² Artikel 1.4 van het wetsvoorstel Wet dieren luidt:

1. Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor dieren.
2. De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in ieder geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor dieren worden veroorzaakt, verplicht is dergelijk handelen achterwege te laten voor zover zulks in redelijkheid kan worden gevegd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevegd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

³ NJ 1995, 438, Hoge Raad (Strafkamer) 22 november 1994, nr 97954E, olie uit een motorblok op de bodem laten stromen

Volgens de leden van de CDA-fractie is slechts een klein deel van de tuchtrechtelijke klachten tegen dierenartsen afkomstig uit de sector van de landbouwhuisdieren. Het komt deze leden vreemd voor dat het tuchtrecht een normerende werking heeft op werkzaamheden aangaande het antibioticumgebruik, gezien de doelstelling om het antibioticumgebruik terug te dringen. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is te overwegen het gebruik van gidsen voor goede praktijken verplicht te stellen.

Iedere tuchtrechtelijke uitspraak heeft een normerende werking naar de persoon die bij de uitspraak betrokken is en naar de andere leden van de beroepsgroep. De tuchtrechter beoordeelt of het handelen van de dierenarts voldoet aan de zorgplicht die voor de dierenarts geldt. In die beoordeling is niet alleen van belang welke normen de beroepsgroep zelf hanteert, maar wordt binnen het kader van de zorgplicht tevens getoetst aan de normen die voortvloeien uit de diergeneesmiddelenregelgeving. Het tuchtrecht is daarmee een sluitstuk voor normhandhaving binnen de beroepsgroep.

De normen die de beroepsgroep voor de toepassing van diergeneesmiddelen hanteert, kunnen worden opgenomen in een gids voor goede praktijken. Een dergelijke gids, op te stellen door bijvoorbeeld de KNMvD, kan volgens artikel 8.44 van het wetsvoorstel Wet dieren aan de minister ter beoordeling worden voorgelegd. Een gids voor goede praktijken is een welkome aanvulling van de bestaande regels voor de toepassing van diergeneesmiddelen.

Een door mij beoordeelde gids voor goede praktijken kan overigens anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen, niet verplicht worden gesteld. Het is naar zijn aard private normstelling door en voor de

beroepsgroep zelf. Een gids voor goede praktijken geeft een dierenarts een handvat om zijn handelen te toetsen. Een dierenarts kan goede redenen hebben om van een gids voor goede praktijken af te wijken. Wanneer een dierenarts anders handelt dan in een gids voor goede praktijken is aangegeven, kan door de Voedsel- en warenautoriteit (VWA), als toezichthouder, van die dierenarts een nadere motivering van zijn handelen worden gevraagd. Indien er mogelijk sprake is van een overtreding door de dierenarts van zijn zorgplicht kan de VWA aan de klachtambtenaar bij de tuchtrechter verzoeken een procedure aanhangig te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen of het tuchtrecht op grond van de Wet dieren kan worden toegepast bij veehouders die zich door een mankerende bedrijfsvoering de facto onttrekken aan de zorgplicht voor dieren.

Tuchtrecht is een vorm van rechtspraak die wordt toegepast door en voor een bepaalde beroepsgroep binnen het kader van de voor die beroepsgroep gestelde normen. Het tuchtrecht in hoofdstuk 8, paragraaf 5, van het wetsvoorstel Wet dieren is van toepassing op dierenartsen en enkele beroepen, die het is toegestaan diergeneeskundige handelingen uitvoeren. Deze beroepen mogen slechts na registratie worden uitgeoefend. Hiermee zijn de beroepsgroepen gedefinieerd die met artikel 8.15, eerste lid, aan het veterinair tuchtrecht zijn onderworpen.

Het houden van landbouwhuisdieren is niet aan een beroepsgroep voorbehouden. Veehouders vormen om die reden geen afgebakende beroepsgroep. Wanneer een veehouder zich niet aan de zorgplicht van artikel 1.4 van het wetsvoorstel houdt, kan in een bestuursrechtelijke of, mede afhankelijk van de ernst en mate van de overtreding, een strafrechtelijke sanctie worden voorzien. Meestal zal daarbij ook een overtreding zijn geconstateerd van een verplichting die voortvloeit uit één van de vele andere bepalingen van het wetsvoorstel Wet dieren, indien éénmaal wet geworden.

De leden van de CDA-fractie brengen naar voren dat de eigenaar/verzorger een cruciale rol speelt bij het terugdringen van antibioticagebruik door de bedrijfsvoering (huisvesting, verzorging, voeding, bedrijfsstelsysteem, raskeuze, enz.) aan te passen. Deze leden vragen welk instrumentarium in de wet is opgenomen om in dat soort gevallen meer dwingend en sneller te kunnen sturen en of dit voldoende is.

Het wetsvoorstel Wet dieren bevat mogelijkheden om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de bedrijfsvoering zoals regels over huisvesting, verzorging, voeding, bedrijfssysteem en raskeuze. Deze regels kunnen ook worden gesteld wanneer, zoals bij het terugdringen van antibioticagebruik, de volksgezondheid of de diergezondheid daarmee gediend zijn. Nu de houders van landbouwhuisdieren en de dierenartsen zich bereid tonen om tot reductie van het antibioticagebruik te komen en zij zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid is het stellen van dergelijke regels op dit moment niet aangewezen.

In de memorie van antwoord heeft, volgens de leden van de PvdA-fractie, mede namens de leden van de CDA-fractie en de fractie van GroenLinks, de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit opgemerkt het initiatief van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD) om te komen tot een onafhankelijk opererende Veterinaire Diergeneesmiddelenautoriteit (VDA) te ondersteunen met het instrument algemeen verbindend verklaring.

Deze leden vragen op welke wijze en langs welke weg het instrument van algemeen verbindend verklaring toegepast wordt en wie beoordeelt of het initiatief van de KNMvD om te komen tot een VDA geschikt is om tot algemeen verbindend verklaring over te gaan.

Eén dezer dagen is aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal een door de Eerste Kamer in afschrift ontvangen brief gezonden, waarin ik mijn beleid met betrekking tot antibiotica en de oprichting van een veterinaire diergeneesmiddelenautoriteit uiteenzet. Ik zet het beleid van de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ voort en ben voornemens om overeenkomsten met betrekking tot gecentraliseerde systemen van diergeneesmiddelen algemeen verbindend te verklaren. Niet-deelnemers worden daarmee verplicht aan een dergelijk centraal administratiesysteem deel te nemen.

Over het instrument algemeen verbindend verklaring bepaalt artikel 2.21, vijfde lid, tweede volzin, van het wetsvoorstel dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld. Deze regels gaan over onder meer:

- de wijze waarop een verzoek tot algemeen verbindend verklaring van een overeenkomst kan worden gedaan,
- de representativiteit van de organisaties die een verzoek tot algemeen verbindend verklaring indienen en
- de besluitvormingsprocedure.

Deze regels komen overeen met de artikelen 111 tot en met 116 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

De beoordeling of aan het bij algemene maatregel van bestuur gestelde is voldaan, is volgens artikel 2.21, vijfde lid, eerste volzin, van het wetsvoorstel aan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie, mede namens de leden van de CDA-fractie en de fractie van GroenLinks, hoe het toezicht wordt uitgeoefend tot het moment waarop het initiatief van de KNMvD om te komen tot een onafhankelijk opererende Veterinaire Diergeneesmiddelen-autoriteit geschikt is bevonden en op welke wijze er wordt gehandhaafd.

Dierenartsen en andere personen die in de uitoefening van beroep of bedrijf handelingen verrichten met aangewezen diergeneesmiddelen zullen met artikel 2.21, derde lid, van het wetsvoorstel Wet dieren worden opgedragen zorg te dragen voor een gecentraliseerd registratiesysteem waarin aantekening wordt gehouden van aflevering, bestemming, in voorraad of voorhanden hebben van diergeneesmiddelen. De KNMvD en de Fidin zijn voortvarend bezig een dergelijk systeem in te richten. Zodra partijen tot een overeenkomst zijn gekomen en deze overeenkomst voldoet aan de bij of krachtens het wetsvoorstel gestelde regels over onder meer de algemeen verbindend verklaring, kan ik een besluit tot algemeen verbindend verklaring nemen. De VWA houdt toezicht op de uitvoering en kan overgaan tot bestuursrechtelijke sancties of indien de ernst van de overtreding of de omstandigheden daartoe aanleiding geven een overtreding aan het openbaar ministerie voorleggen.

De algemeen vigerende regels, zoals die thans bestaan, en ook zullen worden gecontinueerd, blijven uiteraard daarnaast onverkort gelden. De leden van de PvdA-fractie vragen, mede namens de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks, waarom niet is gekozen voor parlementaire betrokkenheid bij de uitwerking van de hoogte van de op te leggen bestuurlijke boete per overtreding.

In de Algemene wet bestuursrecht zijn algemene regels opgenomen over de wijze waarop tot de oplegging van een bestuurlijke boete wordt gekomen.

¹ Brief van 9 april 2010 van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Kamerstukken II 2009/10, 29 683, nr. 53.

Artikel 5.46, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, dat is ontleend aan artikel 89 van de Grondwet, luidt als volgt: «de wet bepaalt de bestuurlijke boete die wegens een bepaalde overtreding ten hoogste kan worden opgelegd».

Volgens de toelichting bij dat artikel betekent dat niet dat per overtreding het maximum moet worden vastgelegd¹. Het gaat om een algemeen maximum. Dit maximum is vastgesteld in artikel 8.8, tweede lid, van dit wetsvoorstel.

Op grond van het tweede lid van artikel 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht is het vaststellen van de hoogte van de boete per overtreding mogelijk, maar niet vereist. In artikel 8.8, eerste lid, van het wetsvoorstel is in overeenstemming met deze bepaling voorzien in een grondslag om de maximale hoogte van de boete per overtreding of voor categorieën van overtredingen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen.

Deze delegatiegrondslag is in overeenstemming met artikel 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht en wijkt niet af van andere wettelijke stelsels, zoals de Warenwet of de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Hiermee is deze systematiek gerechtvaardigd.

Voor de regering zijn er in dat licht geen bijzondere redenen² om voor de uitvoering van artikel 8.8, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel in parlementaire betrokkenheid te voorzien.

's-Gravenhage, 15 december 2010

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker

¹ Memorie van toelichting vierde tranche
Awb: Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3,
p. 140.

² Aanwijzing 35 van de Aanwijzingen voor de
regelgeving: In de wet wordt geen formele
betrokkenheid van het parlement bij gedele-
geerde regelgeving geregeld tenzij daarvoor
bijzondere redenen bestaan.