

EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Zitting 1970-1971

Nr. 176

VOORLOPIG VERSLAG van de vaste Commissie voor Landbouw en Visserij omtrent het ontwerp van wet houdende algemene regeling betreffende de kwaliteit van voortbrengselen van de Landbouw en de Visserij (Landbouwkwaliteitswet).

Zeer vele leden verklaarden in te stemmen met de strekking en de inhoud van het onderhavige wetsontwerp. Zij waren van mening dat dit wetsontwerp immers goed aansluit bij de gegroeide situatie en is te beschouwen als een aanpassing aan de nieuwe ontwikkelingen in E.E.G.-verband. Uit reacties van de kant van het bedrijfsleven is tevens gebleken, aldus vervolgden deze leden hun betoog, dat men zich van die kant met de inhoud van het wetsontwerp zeer wel kan verenigen.

Vele andere leden verklaarden het intussen logisch te achten, dat evenals voor het uitvoeren van andere E.E.G.-maatregelen, waarvoor op grond van de Landbouwwet de medewerking van produkt- of bedrijfsschappen kan worden gevorderd, dit ook op grond van artikel 4 van dit ontwerp mogelijk zal worden. Zij achtten het echter minder gewenst, dat krachtens artikel 8 privaatrechtelijke instellingen zonder enige beperking met het toezicht op de naleving door de bij hen aangesloten van bij of krachtens een K.B. gestelde regelen kunnen worden belast. Immers, ook indien men onderschrijft, dat het zinvol is – om een voorbeeld te noemen – de geaccumuleerde kennis en ervaring van de kaascontrolestations te blijven benutten ten einde de Nederlandse kaasfabrikanten op privaatrechtelijke basis te controleren en tuchtrechtelijk te berechten, dan vormt zulks naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden nog geen reden – laat staan een rechtsgrond – om een ieder die kaas verpakt, van importeur tot detaillist (ongeacht of zij Nederlandse kaas verhandelen) te verplichten zich aan te sluiten bij een privaatrechtelijke controle-instelling en zich aan privaatrechtelijk tuchtrecht te onderwerpen. Controle en berechting op privaatrechtelijke grondslag kunnen naar de mening van deze leden slechts aanvaard worden door relatief kleine duidelijk omschreven groepen van ondernemingen, waarbinnen een „eigen code” heerst. Een feitelijk verplichte aansluiting bij een privaatrechtelijk controlestation zoals artikel 9 regelt, achten zij in strijd met een fundamenteel recht van een ieder om zich al of niet bij een bepaalde vereniging aan te sluiten. Deze leden gaven daarom aan regelingen krachtens autonome verordeningen van een produktschap of krachtens medebewind op grond van het bepaalde in artikel 4 de voorkeur. In zulke verordeningen zou kunnen worden bepaald, dat die ondernemingen, die aangesloten zijn bij een controle-instelling, die onder bepaalde voorwaarden door het produktschap is erkend, onder het tuchtrecht van deze controle-instellingen vallen. Dit zou dan huns inziens alleen voor evenbedoelde beperkte groepen van ondernemingen van toepassing dienen te zijn. Overigens waren zij van mening, dat de taak, die krachtens artikel 8 aan controle-instellingen zou toevallen, een ander karakter heeft dan tot dusverre door deze instellingen is verricht. Tot dusverre ging het immers om de kwaliteit enz. van het Nederlandse produkt op de buitenlandse markt. Deze specifiek op de export gerichte taak zullen deze instellingen op den duur niet meer kunnen verrichten. De steeds verder voortschrijdende eenwording van de markt van de Europese Gemeenschap zal in de eerste plaats tot gevolg hebben dat met betrekking tot de samenstelling enz. van voedingsmiddelen en landbouwprodukten andere voorschriften zullen gaan gelden dan die welke tot dusverre in Nederland van kracht waren. Het verschil te dezen zal, zo meenden deze leden, betrekking hebben

op de materiële inhoud en voorts op de draagwijdte; ook zal h.i. er verschil te constateren zijn in die zin, dat bij uitvoer naar andere lid-staten geen bijzondere eisen, noch aan de samenstelling, noch aan de verpakking en wat dies meer zij, zullen kunnen worden gesteld. Kan men echter aldus dezelfde leden in het intra-verkeer binnen de E.E.G. de uitvoer van niet aan bepaalde eisen beantwoordende produkten niet langer verbieden, dan valt moeilijk in te zien hoe men dergelijke eisen wel bij uitvoer naar derde landen effectief zou kunnen stellen en toepassing, daar deze eisen dan door middel van export via een andere Lid-staat op eenvoudige wijze kunnen worden ontgaan. Een belangrijk facet van de eenwording van de Europese markt is immers – zo vervolgd de leden hier aan het woord – dat zij impliceert, dat voor alle – in welke lid-staat en bij welke distributieschakel ook circulerende – produkten, ongeacht hun herkomst, dezelfde eisen zullen gelden.

De hier het woord voerende leden waren van mening dat men in breder verband zou kunnen stellen dat op den duur binnen de gehele E.E.G. niet alleen die eisen maar ook de controle en berechting zoal niet geüniformeerd dan toch in vergaande mate geharmoniseerd dienen te worden, daar anders ingevolge de divergenties in de regeling daarvan hinderlijke verstoringen en omleidingen in het handelsverkeer zouden kunnen optreden. Tenslotte vroegen de leden het standpunt van de Minister te mogen vernemen in hoeverre er naar zijn oordeel nog ruimte blijft voor de nationale wetgever om verdergaande eisen te stellen, indien een bepaald onderwerp bij E.E.G.-verordening of richtlijn is geregeld. Afgezien van eventuele formele bezwaren is niet wel in te zien hoe het Nederlandse produkt dat aan zwaardere eisen moet voldoen, zich in de concurrentie met hetzelfde produkt uit een partnerland dat „slechts” aan de E.E.G.-eisen voldoet, zou kunnen handhaven.

Enkele leden merkten op dat terecht bij de behandeling van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer is opgemerkt, dat elke invloed aan het parlement wordt ontnomen, omdat bij deze wijze van wetgeving de hoofdzaak geregeld wordt in algemene maatregelen van bestuur en niet in de wet (zie *Handelingen*, blz. 2367, rechterkolom).

De leden hier aan het woord vroegen zich af wat de feitelijke waarde zal zijn van dit ontwerp. Is het niet zo, dat de gewenste meerdere eenheid in regeling, waarvan de bewindslieden verklaren, dat die hun voor ogen staat (zie memorie van toelichting, blz. 5 linkerkolom), in dergelijke gevallen ophoudt bij de wet en dat vervolgens alles blijft bij het oude, derhalve in ongeveer ieder opzicht verschillend omdat de te regelen onderwerpen alle zeer verschillend zijn? Dezelfde leden vervolgd hun betoog met meer in het algemeen op te merken dat zij sinds jaren veelvuldig voorkomende raamwetgeving of machtigingswetgeving bepaald niet een wetgeving achten om trots op te zijn. Hetgeen een wet zou dienen te kenmerken, zou h.i. moeten bestaan in normen, waaraan de uitvoeringsvoorschriften en de uitvoering zelf zouden kunnen worden getoetst. Evenbedoelde raamwetten echter plegen slechts een opsomming te bevatten van de onderwerpen, die kunnen worden geregeld. Meestal ontbreekt, naar hun mening, elke norm.

De overheidsorganen hebben derhalve de vrije hand om bij de toepassing en uitvoering al dan niet vaste gebruiken en vervolgens normen te ontwikkelen, die in de wet geen enkele grondslag vinden. Door zodanig ontbreken wordt dan wel een serieus beroep op enige rechter onmogelijk.

Vastgesteld 24 maart 1971.

MERTENS (*voorzitter*)

THURLINGS

VAN DAM

ZOON

BAAS

HEIJ

DE KONING

VAN WIJK

DE GROOTE

IJKERS

TONNAER.