

Vergaderjaar 1992-1993

22 836

Wijziging van de Meststoffenwet

A

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 11 februari 1992

Bij Kabinetsmissive van 10 januari 1992, no. 92.000170, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Meststoffenwet.

1. In de memorie van toelichting wordt naar aanleiding van het advies van 7 augustus 1991 van het Landbouwschap medegedeeld dat de in het nieuwe artikel 14, zevende lid, (Artikel I, onderdeel B) op te nemen uitzonderingsmogelijkheid er uitsluitend op is gericht een wettelijke basis te creëren voor de reeds in het Registratiebesluit dierlijke meststoffen (Stb. 1986, 625) aangegeven categorieën mestproducenten en dat die er derhalve niet toe strekt nieuwe categorieën aan te wijzen. Het bevreemdt de Raad van State, gelet op deze beperkte doelstelling,

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 14 september 1992

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 10 januari 1992, nr. 92.000170, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het voorstel van wet houdende wijziging van de Meststoffenwet, rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 11 februari 1992, No. W11.92.0014, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan zijn opmerkingen aandacht zal zijn geschonken.

In het onderstaande wordt op de opmerkingen van de Raad ingegaan.

1. De Raad heeft geadviseerd om de bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën van mestproducenten, waarvoor bij het onderhavige voorstel beoogd wordt een wettelijke mogelijkheid te creëren om af te wijken van het begrip «uitbreiding» als bedoeld in artikel 14, eerste en vijfde lid, van de Meststoffenwet, in het wetsvoorstel zelf op te nemen. In de memorie van toelichting is erop gewezen dat de uitzonderingsmogelijkheid uitsluitend is gericht op de reeds in het Registratiebesluit dierlijke meststoffen bestaande categorieën mestprodu-

dat deze, reeds bekende, categorieën niet in het wetsvoorstel zelf worden aangewezen. Naar de mening van het college ware de bedoelde aanwijzing in het wetsvoorstel op te nemen mede gelet op punt 7 van de Aanwijzingen inzake terughoudendheid met regelgeving.

centen en dat die er derhalve niet toe strekt nieuwe categorieën aan te wijzen.

Deze mogelijkheid zal in elk geval niet worden gebruikt voor het intrekken van bepalingen betreffende bestaande rechten. Het is echter, mede gelet op Europese regelgeving, niet volledig uit te sluiten dat in de toekomst een nieuwe categorie ontstaat waarvoor het wenselijk is een uitzondering als hierbedoeld te creëren. In dit verband kan als voorbeeld dienen de categorie genoemd in artikel 7a van het Registratiebesluit. Deze categorie is ontstaan naar aanleiding van Verordening (EEG) No. 764/89 van de Raad van de Europese Gemeenschappen. Hierdoor kan aan melkveehouders, onder bepaalde voorwaarden, op grond van de ter uitvoering van genoemde Verordening vastgestelde Beschikking superheffing SLOM-deelnemers, een specifieke referentiehoeveelheid melk worden toegewezen.

Het Registratiebesluit diende in verband daarmee te worden aangepast. Het is in dergelijke, thans niet te voorzien, situaties doelmatiger om een – met waarborgen omklede – algemene maatregel van bestuur aan te passen dan de wet te wijzigen. Voorts biedt dat de mogelijkheid tot een snellere erkenning van rechten. Gelet hierop is het naar mijn mening niet wenselijk de hiervoor genoemde categorieën mestproducenten in de wet zelf vast te leggen. Uitgangspunt is evenwel dat uiterste terughoudendheid zal worden betracht met het hanteren van nieuwe uitzonderingscategorieën.

2. In het geldende vijfde en in het voorgestelde zevende lid van artikel 14 wordt beoogd een invulling te geven respectievelijk een nadere invulling mogelijk te maken van het in artikel 14, eerste lid, opgenomen uitbreidingsverbod. Aangezien door sancties te handhaven bepalingen uit oogpunt van rechtszekerheid zo nauwkeurig mogelijk dienen te worden geformuleerd, ware bij deze wetswijziging in de delictomschrijving in artikel 14, eerste lid, te voorzien in een uitdrukkelijke koppeling met het vijfde en het nieuwe zevende lid.

2. De Raad heeft geadviseerd in de delictomschrijving in artikel 14, eerste lid, te voorzien in een uitdrukkelijke koppeling met het vijfde en het nieuwe zevende (thans zesde) lid van artikel 14.

Naar mijn mening is met de huidige formulering: «voor de toepassing van het eerste lid», zoals vermeld in artikel 14, vijfde lid, alsmede in het nieuwe zevende (thans zesde) lid, voldoende duidelijk dat het overtreden van het verbod tot uitbreiding ten opzichte van de op grond van genoemde leden bepaalde uitbreiding, een door strafrechtelijke sancties te handhaven verbod betreft. Ook in de uitspraak van de Hoge Raad van 26 november 1991, nr. 88.667 E (NJ 1992, nr.

306), is het huidige systeem van artikel 14 kennelijk niet onjuist bevonden. Wel is uit die uitspraak duidelijk geworden dat in de tenlastelegging steeds, indien van toepassing, artikel 14, eerste lid, juncto artikel 14, vijfde lid, van de Meststoffenwet dient te worden opgenomen. De koppeling met het vijfde lid en het nieuwe zevende (thans zesde) lid dient derhalve in de vervolgingsfase, middels de telastelegging, uitdrukkelijk te worden gelegd. Gelet op het voorgaande ben ik dan ook van mening dat deze koppeling niet op wetsniveau behoeft te worden gelegd, maar dat het de voorkeur verdient om de huidige redactie van artikel 14, eerste lid, op dit punt intact te laten. Dit ook al om niet de indruk te laten ontstaan dat het systeem van de bepalingen betreffende uitbreiding van de mestproductie gewijzigd zou zijn. Wel is dat systeem, mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State, in de memorie van toelichting nader verduidelijkt.

In het licht van vorengenoemde uitspraak is tevens besloten af te zien van het voornemen om de huidige tweede volzin van artikel 14, vijfde lid, in een apart zesde lid onder te brengen. In het oorspronkelijke voorstel was dit gebeurd ter verduidelijking en om buiten twijfel te stellen dat de aan te wijzen categorieën producenten onder omstandigheden meer mest mogen produceren dan op grond van de Interimwet was toegestaan. Nu in de vervolgingspraktijk het systeem van artikel 14 in het algemeen, voorzover bekend, correct wordt toegepast en ook in de jurisprudentie wordt erkend, is bij nader inzien gebleken dat systeem geen verduidelijking behoeft. Het onderbrengen van de tweede volzin van artikel 14, vijfde lid, in een apart lid, zal waarschijnlijk eerder tot verwarring leiden en een correcte toepassing daarvan in de weg staan. Het huidige vijfde lid van artikel 14 zal dan ook intact worden gelaten, zodat het oorspronkelijk nieuwe zevende lid thans het nieuwe zesde lid is geworden. Aangezien daarin expliciet wordt verwezen naar het vijfde lid, is genoegzaam duidelijk dat de aan te wijzen categorieën producenten onder omstandigheden meer mest mogen produceren dan op grond van het vijfde lid is toegestaan.

3. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

3. De redactionele opmerking van de Raad behoeft als gevolg van het laten vervallen van het oorspronkelijk voorgestelde nieuwe vijfde en zesde lid van artikel 14, niet te worden overgenomen.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt in onderhavig voorstel en in de memorie van toelichting een aantal technische en redactionele wijzigingen en verduidelijkingen op te nemen. Met name betreft dit de wijziging van artikel 20, eerste lid, van de Meststoffenwet.

Deze wijziging strekt ertoe beroep tegen een eventueel krachtens deze wet genomen beschikking, ter uitvoering van het nieuwe artikel 14, zesde lid, bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven mogelijk te maken.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
G. H. Veringa.

De Minister van Landbouw, Natuur-
beheer en Visserij,
P. Bukman

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
WII.92.0014 van de Raad van
State van 11 februari 1992.**

– In de eerste regel van het zesde lid van artikel 14 (Artikel I, onderdeel B) waren de woorden «de bepaling in» te schrappen.