

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
D.t.v. R. Haije
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres
Juliana van Stolberglaan 4
2595 CL 's-Gravenhage

correspondentieadres
Postbus 90614
2509 LP 's-Gravenhage

datum 4 juni 2004
contactpersoon W.M.C.J. Rutten-van Deurzen
doorkiesnummer 070 - 361 9819
e-mail W.Rutten@rvdr.drp.minjus.nl
ons kenmerk UIT 3979 / ONTW WR
uw kenmerk TRCJZ/2004/2790
onderwerp Wetsvoorstel wijziging Meststoffenwet – Advies

t 070 – 361 9723
f 070 – 361 9746

Geachte heer Veerman,

Bij brief van 2 april 2004, kenmerk TRCJZ/2004/2790 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel wijziging Meststoffenwet.

Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 2 oktober 2003 vastgesteld dat Nederland een inbreuk maakt op de Europese Nitraatrichtlijn. Nederland is gehouden zo snel mogelijk maatregelen te nemen om de inbreuk op te heffen. Dit wetsvoorstel strekt ertoe een systeem van mestgebruiksnormen te introduceren, dat in de plaats komt van het stelsel van regulerende mineralenheffingen en het stelsel van mestafzetovereenkomsten van de Meststoffenwet. Met de voorgenomen wijzigingen moet de Meststoffenwet in overeenstemming worden gebracht met de richtlijn.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.

Algemeen

Het wetsvoorstel beoogt het sanctioneringssysteem van regulerende heffingen te vervangen door een combinatie van bestuurlijke boeten en strafrecht. Daarbij ligt de nadruk op de bestuurlijke boete en dient het strafrecht als vangnet, aldus de Memorie van Toelichting.

Het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat er binnen de rechterlijke macht een verschuiving van zaken zal plaatsvinden van de belastingrechter naar de bestuursrechter. Bovendien, zo stelt de Memorie van Toelichting, is de verwachting dat de belasting van de rechterlijke macht zal verminderen omdat twee tamelijk complexe stelsels met veel aangrijpingspunten voor juridische procedures worden vervangen door een tamelijk overzichtelijk stelsel, dat zich leent voor een goede beheersing van de zaaksaantallen. De Raad deelt de verwachting ten aanzien van een vermindering van de belasting van de rechterlijke macht niet op voorhand - belanghebbenden zullen ook in het nieuwe stelsel rechtsbescherming genieten. Veeleer is sprake van een herpositionering van zaken.

Conform de Meststoffenwet staat tegen besluiten genomen op grond van deze wet beroep in één instantie open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb). In het wetsvoorstel wordt voor besluiten inhoudende het opleggen van een bestuurlijke boete een uitzondering gemaakt.

datum 4 juni 2004
kenmerk UIT 3979 / ONTW WR
pagina 2 van 3

Tegen deze besluiten kan ex artikel 62, tweede lid van de Meststoffenwet beroep worden ingesteld bij de rechtbank en hoger beroep bij het CBb. De Raad kan instemmen met de voorgestane beroepsgang tegen bestuurlijke boeten conform artikel 8:7 Awb, met dien verstande dat naar de mening van de Raad geen onderscheid gemaakt dient te worden tussen hoge en lage boeten, zoals voorgesteld in artikel 62, tweede lid van de Meststoffenwet.

Financiële en organisatorische consequenties

Een verschuiving in werkbelasting van de belastingrechter naar de bestuursrechter brengt mee dat er ook een herschikking van middelen zal moeten plaatsvinden. Op basis van het bekostigingsstelsel rechtspraak bedraagt de kostprijs van een zaak voor de meervoudige belastingrechter €5.865,-, voor de enkelvoudige bestuursrechter €2.508,- en de kostprijs voor een zaak bij het CBb €5.494,-.¹ In beginsel zou deze verschuiving - gelet op de kostprijs - een verlaging van de kosten kunnen betekenen, met name als alleen beroep bij de rechtbank wordt ingesteld. Wordt daarentegen na het beroep bij de rechtbank ook hoger beroep ingesteld, dan kan dat leiden tot een in aanmerking te nemen verhoging van de werklast voor het CBb en brengt dat een stijging van de kosten teweeg.

In de Memorie van Toelichting wordt een eerste inschatting gemaakt van de werklast voor de bestuursrechter, voortvloeiend uit de gewijzigde Meststoffenwet. Uitgaande van de percentages zoals aangegeven in de Memorie van Toelichting moet rekening worden gehouden met ongeveer 430 beroepschriften bij de rechtbank. Vervolgens stelt u dat een klein deel daarvan hoger beroep zal aantekenen bij het CBb. Gegeven de aard van de materie, het karakter van de boete en gelet op de praktijk zal volgens de Raad naar schatting een derde van degenen die beroep hebben ingesteld bij de rechtbank, hoger beroep instellen bij het CBb.²

De Raad wil hierbij wel opmerken dat de werkelijke cijfers aanzienlijk anders kunnen liggen daar u zekerheidshalve hoge percentages voor de berekening van de werklast heeft aangehouden. Vooralsnog lijkt het de Raad - gelet op deze inschatting van de kosten - dat de rechtspraak op deze wijze materieel voldoende toegerust is om het werk te doen. Mocht de werkelijkheid in betekenende mate afwijken dan zullen we uiteraard conform dienen te anticiperen.

¹ Voor de berekening van de kosten is uitgegaan van de middensom 2004 (€99.171,- voor RM en €43.160,- voor OD) hier is vervolgens de overhead en de opslag voor de landelijke diensten aan toegevoegd. Voor de zaken bij de belastingrechter is uitgegaan van het afdoeningsprofiel van een meervoudige belastingzaak. Voor de zaken bij de bestuursrechter is uitgegaan van een bestuurszaak volgens lamieciezaakscategorie appellabele einduitspraak bodemzaak varia/ex-arob EK en voor de zaken bij het CBb is uitgegaan van het afdoeningsprofiel uitspraak bodemzaak.

² Deze schatting is gebaseerd op informatie vanuit het CBb en op het appèlpercentage in de belastingrechtspraak (Kamerstukken II 2003/04, 29 251, nr. 3, p. 17).

datum 4 juni 2004
kenmerk UIT 3979 / ONTW WR
pagina 3 van 3

Wellicht ten overvloede een opmerking met betrekking tot pagina 93 van de Memorie van Toelichting: er wordt gesproken over het voeren van verweer ingeval van *administratief beroep*, waarschijnlijk wordt hier bedoeld het voeren van verweer ingeval van *beroep bij de rechtbank*.

Mocht het ontwerp op andere punten worden gewijzigd, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren.

Hoogachtend,

Th. Groeneveld
Lid Raad voor de rechtspraak

Cc.
DB Presidentenvergadering
LOVB
President CBb
Voorlichting