

Vergaderjaar 1997–1998

**25 746**

## **Regels inzake een stelsel van varkensrechten en een heffing ter zake van het houden van varkens (Wet herstructurering varkenshouderij)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG, HOUDENDE EEN LIJST VAN ANTWOORDEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 3 december 1997

In het onderstaande treft U aan de antwoorden van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op de door de leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, in hun verslag inzake het voorstel van wet, houdende regels inzake een stelsel van varkensrechten en een heffing ter zake van het houden van varkens, gestelde vragen.

1

Ten aanzien van het milieu vindt een verdere aanscherping van het beleid plaats overeenkomstig de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 1). Centraal daarbij staan het stelsel van regulerende mineralenheffingen als neergelegd in de Wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet (Stb. 360), dat op 1 januari 1998 in werking treedt, en de invoering van ammoniakemissie-eisen voor stallen, welke worden neergelegd in de zogenoemde amvb-huisvesting. In verband daarmee zal volgend jaar een voorstel tot wijziging van de Interimwet ammoniak en veehouderij bij de Kamer worden ingediend.

Wat betreft de ruimtelijke kwaliteit is in het bijzonder de ruimtelijke herinrichting in – delen van – de concentratiegebieden van belang. Daarin zal een afzonderlijke Reconstructiewet voorzien. De reconstructie geschiedt met het oog op een integrale aanpak van problemen in de betreffende gebieden op het vlak van inrichting, milieu, natuur, water en landschap. Daarover zal de Kamer op korte termijn bij brief van het kabinet nader worden geïnformeerd.

De aanscherping van het welzijnsbeleid is voorzien in het besluit van 15 november 1997, nr. 97.004456, houdende wijziging van het Varkensbesluit, dat is gebaseerd op de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Het betreffende wijzigingsbesluit is inmiddels voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal (brief van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 19 november 1997, J. 97.12717).

Voor de aanscherping van het diergezondheidsbeleid is regelgeving in voorbereiding.

Alle hiervoor genoemde maatregelen alsmede de Wet herstructurering varkenshouderij zijn op elkaar afgestemd, en vormen zo een integrale aanpak van de totaal-problematiek van de sector.

2

In 1995 heeft de regering in de Integrale notitie mest- en ammoniakbeleid (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 1) aangegeven hoe het mineralenbeleid in de toekomst zal worden vormgegeven. Gekozen is voor een bedrijfsgerichte, individuele aanpak via het stelsel van regulerende mineralenheffingen, het zogenoemde MINAS, dat inmiddels is vormgegeven in de wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet (Stb. 360). In de Integrale Notitie is al aangegeven dat, om MINAS te kunnen laten werken, er geen landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot mag bestaan. Daarbij is aangegeven dat om dit probleem op te lossen een herstructurering van de varkenshouderij noodzakelijk is, waarbij ook op het gebied van diergezondheid en welzijn stappen vooruit worden gezet. Het huidige wetsvoorstel is een uitwerking van dit element uit de IN.

3, 85, 127, 128, 200, 207 en 256

Wat betreft de belasting van de rechterlijke macht en de Algemene Inspectiedienst en de factoren die maken dat deze belasting niet of nauwelijks zal toenemen zij verwezen naar hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Het meer complexe gedeelte van het wetsvoorstel is gelegen in het deel van de wet dat de bepaling van de hoogte van het varkensrecht bij aanvang van het stelsel regelt, te weten hoofdstuk II van de wet. Dat is onvermijdelijk gegeven het feit dat een splitsing binnen het niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen tussen varkens en andere diersoorten moet worden gemaakt, dat zoveel mogelijk knelgevallen moeten worden voorkomen door rekening te houden met tussentijdse transacties met mestproductierechten, dat een keuzemogelijkheid van een ander referentiejaar moet worden geboden en dat voorloperbedrijven op het vlak van milieu en dierenwelzijn een verhoging op het basisrecht wordt gegund. Daarbij is het van belang de wet zo op te stellen dat er zo min mogelijk interpretatieruimte en mazen resteren. De complexiteit is niet groter dan die van de regels waarmee destijds het stelsel van mestproductierechten werd ingevoerd – en waar de praktijk overigens goed mee blijkt te kunnen werken. Overigens zij erop gewezen dat de wens van de desbetreffende leden van de vaste commissie om allerlei extra regels te stellen om tegemoet te komen aan elke bijzondere individuele omstandigheid die zich mogelijk voordoet, zeker zal leiden tot een minder grote eenvoud, leesbaarheid en uitvoerbaarheid.

Uiteraard zal richting varkenshouders omtrent de voorstellen de nodige voorlichting dienen plaats te vinden. Waar mogelijk zullen daartoe door de overheid en de sector gezamenlijk initiatieven worden ontplooid. In ieder geval zal Bureau Heffingen de varkenshouders, voor de inwerkingtreding van de wet, een informatiebrochure en de benodigde formulieren toezenden. Iedere varkenshouder zal ten minste 2 maanden de tijd hebben om op basis van de verstrekte relevante informatie de benodigde gegevens te verstrekken.

Voorts wordt er een communicatieplan opgesteld om de agrarische voorlichting en adviseurs te bereiken.

4

Ik verwijs voor de desbetreffende toetsen naar de hoofdstukken 4, 5 en 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Daarin wordt zeer uitgebreid op de verschillende genoemde aspecten ingegaan.

5, 206, 221

De Commissie van de Europese Gemeenschappen zal geen formeel oordeel geven over het stelsel van varkensrechten, nu de communautaire regelgeving daarin niet voorziet. Dat is anders waar het het stelsel van varkensheffingen betreft, dat in verband met de besteding van de opbrengst van de heffingen als steunmaatregel is aangemeld. Hierop is nog geen schriftelijk standpunt van de Commissie gevolgd. Gegeven de in Brussel met landbouwcommissaris Fischler en de commissiediensten gevoerde gesprekken, verwacht ik geen bezwaren, noch ten aanzien van het stelsel varkensrechten noch ten aanzien van de heffing. Voor de Commissie is met name van belang dat het stelsel van varkensrechten een noodzakelijke maatregel is ter verwezenlijking van de doelstellingen van de EG-Nitraatrichtlijn. Wat de heffingen betreft, voorzagen de commissiediensten geen probleem, al moeten zij de details nog bestuderen.

Er is geen op dit wetsvoorstel toepasselijke communautaire procedure die voorziet in een consultatie van andere lidstaten.

6

Er bestaat geen koppeling tussen de Meststoffenwet en het wetsvoorstel enerzijds en de Wet milieubeheer anderzijds. Er is voor gekozen géén koppeling te leggen tussen enerzijds het mestproductierecht of varkensrecht van een bedrijf en anderzijds het aantal dieren dat een veehouder ingevolge de milieuvergunning mag houden. De Wet milieubeheer geeft regels voor een individuele, locale milieu-afweging. De generieke korting van de varkensrechten brengt daar geen verandering in. Overigens is het zo dat de bevoegdheid tot het wijzigen of intrekken van een milieuvergunning voor een veehouderij krachtens de Wet milieubeheer is voorbehouden aan de gemeente als bevoegd gezag.

7

Op de samenhang van dit wetsvoorstel met het ruimtelijke spoor wordt uitgebreid ingegaan in subparagraaf 3.1 van hoofdstuk 1 en subparagraaf 5.1 van hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting. Het voorgestelde Structuurschema voor de varkenshouderij brengt die samenhang tot uitdrukking. Over de voorgenomen reconstructie zal de Kamer op korte termijn bij brief van het kabinet nader worden geïnformeerd.

8, 15

Het gaat niet om de productieruimte maar om de feitelijk in 1996 of 1995 gehouden dieren. De latente productieruimte dient niet te kunnen worden benut, omdat anders geen vermindering van de varkensstapel met 25% wordt gerealiseerd. Aansluiting bij de aan een bedrijf verleende milieuvergunning ligt ook overigens niet voor de hand, nu de mestwetgeving reeds de nodige aangrijpingspunten biedt voor de bepaling van het varkensrecht.

9

In het Plan van aanpak van de Bond van Waaghouders van november jl. wordt een aantal voorstellen gedaan voor hergroepering, sanering en herinrichting van export-verzamelaarsplaatsen. Het plan van aanpak gaat er vanuit dat een belangrijk gedeelte van de in dat verband benodigde investeringen wordt opgebracht door de overheid. Mede gelet op de aanzienlijke financiële consequenties wordt het plan door mij thans zorgvuldig bestudeerd.

10, 11, 34

De kwantitatieve doelstellingen van de regering betreffen het verminderen van de fosfaatproductie in de varkenshouderij met 14 miljoen kilogram fosfaat door vermindering van de omvang van de varkensstapel met 25%. De overige, meer kwalitatieve doelen betreffen een versterking van de structuur van de sector met inbegrip met de veterinaire structuur, verbetering van het welzijn van varkens en verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Op de wijze waarop het stelsel van varkensrechten en de heffing strekken tot verwezenlijking van deze doelen wordt uitgebreid ingegaan in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

12, 14

De effecten van de opkoopregeling zullen met name afhankelijk zijn van de bijdrage die het bedrijfsleven bereid is te leveren aan de financiering van die regeling. Omtrent de hoogte van die bijdrage kan ik thans nog geen uitsluitsel geven.

Al naar gelang het aantal varkensrechten dat als gevolg van de opkoopregeling uit de markt kan worden genomen, zal de korting op de varkensrechten per 1 januari 2000 kleiner zijn dan 10%.

13, 19

Er is geen sprake van een gelijke vermindering van de varkensstapel op alle bedrijven. Voor grondgebonden bedrijven en bepaalde voorloperbedrijven op het vlak van milieu en dierenwelzijn gelden uitzonderingen. Daarop wordt uitgebreid ingegaan in paragraaf 3 van hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. De onderbouwing van het percentage voor de vermindering van de varkensstapel is vooral gelegen in de noodzaak een landelijk niet-plaatsbaar varkensmestoverschot in 2002 te voorkomen, ter grootte van 14 miljoen kilogram fosfaat. Op de onderbouwing van het percentage wordt uitgebreid ingegaan in subparagraaf 1.3 van hoofdstuk 2 en in subparagraaf 1.2 van hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Het feit dat bedrijven aan de huidige milieu-, welzijns- en diergezondheidseisen voldoen, wil nog niet zeggen dat zij niet bijdragen aan dat mestoverschot. Overigens is het niet meer dan normaal dat bedrijven aan de in wetgeving neergelegde normen voldoen. Daarmee is niet gezegd dat zij voor de toekomst zijn vrijgesteld van aanscherpingen in de wetgeving die zeker moeten stellen dat zij minder dan nu bijdragen aan milieu-, welzijns- en diergezondheidsproblemen.

16, 27, 28, 31, 33, 36, 38, 65, 79, 216, 219, 222, 223, 225, 228, 230, 231, 232, 233, 237, 238, 239, 240, 241, 245, 263 en 268

Als gevolg van de aanscherpingen in de komende jaren van de verliesnormen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen zal, zonder nadere voorzieningen, in 2002 een niet-plaatsbaar varkensmestoverschot van 14 miljoen kilogram fosfaat ontstaan. Daardoor zullen de mestafzetsprijzen zodanig stijgen dat de fraudedruk te hoog wordt om een goede effectuering van de verliesnormen te verzekeren. Het gaat daarbij zowel om de fosfaatverliesnormen als om de stikstofverliesnormen. Een dergelijk overschot zou overigens ook, zelfs in nog grotere mate, een goede effectuering van gebruiksnormen – zoals die in het huidige systeem van de mestwetgeving bestaan – in gevaar brengen.

Aangezien de verliesnormen onder meer dienen om de vervuiling van het water door nitraten uit agrarische bronnen terug te dringen, zou een dergelijk mestoverschot de verwezenlijking van de doelstellingen van de EG-Nitraatrichtlijn in gevaar brengen. Hetzelfde geldt voor de doelstellingen die, ook voor fosfaat, in de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid zijn neergelegd.

Reeds in de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid is aangegeven dat ter voorkoming van een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot herstructureringsmaatregelen noodzakelijk zijn, met name in de varkenssector. De enige mogelijkheid om het niet-plaatsbare varkensmestoverschot te voorkomen is een reductie van de varkensstapel. Het gaat daarbij om een maatregel als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, van de EG-Nitraatrichtlijn. Al aanstonds is immers duidelijk, gelet op de uitkomsten van de onder auspiciën van de Inspectie voor de Rechts-handhaving uitgevoerde ex-ante evaluatie van de sturingskracht van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, waarbij ook het bestaande stelsel van gebruiksnormen is onderzocht, alsook gelet op de ervaringen onder de huidige mestwetgeving, dat zonder deze reductie van de varkensstapel ter voorkoming van het varkensmestoverschot de doelstellingen van de richtlijn niet kunnen worden verwezenlijkt. Daarbij is conform de laatste volzin van dat artikellid in aanmerking genomen dat er geen andere maatregelen voorhanden zijn die voldoende doeltreffend zijn om hetzelfde effect te bereiken als een inkrimping van de varkensstapel, welke wegens mogelijke lagere kosten de voorkeur zouden kunnen verdienen. Met name nog verdergaande voermaatregelen dan reeds in de taakstelling van 14 miljoen kilogram fosfaat zijn ingerekend, alsmede grootschalige mestverwerking met het oog op mestexport bieden onvoldoende perspectief als structurele, alternatieve oplossingen.

Wat betreft de mestexport wordt in herinnering geroepen dat varkensmest ingevolge richtlijn nr. 92/118/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschap van 17 december 1992 (PbEG L 62) niet in onbewerkte vorm kan worden geëxporteerd. Be- of verwerking bieden, gegeven de nadelige kostenverhouding met name in vergelijking met pluimveemest, evenwel onvoldoende oplossing. De in het verleden in Nederland ondernomen – en met instemming van de Commissie van de EG door de overheid tijdelijk financieel ondersteunde – initiatieven om te komen tot grootschalige mestverwerking zijn niet succesvol gebleken.

Wat betreft de voermaatregelen: in het verleden zijn reeds grote inspanningen geleverd om via voermaatregelen en technische maatregelen de fosfaatexcretie terug te brengen. De geleverde inspanningen zijn maximaal ingerekend bij de vaststelling van de taakstelling van 14 miljoen kilogram fosfaat. Het voerspoor is voor een belangrijk deel uitgenut en biedt onvoldoende perspectief voor het ook nog eens realiseren van een taakstelling ad 14 miljoen kilogram fosfaat. Zijn de technische mogelijkheden tamelijk marginaal; een even groot probleem is dat indien aan voermaatregelen consequenties worden verbonden in de vorm van een minder grote reductie van de varkensstapel, de fraudedruk op het stelsel van verliesnormen juist groter in plaats van kleiner zou worden.

Ook andere alternatieven dan voermaatregelen en export zijn niet voorhanden. Kortom, na de nodige afweging van alternatieven, waartoe de tweede volzin van artikel 5, vijfde lid, van de EG-Nitraatrichtlijn de Lid-Staten aanspoort, is geconcludeerd dat inkrimping van de varkensstapel onontkoombaar is. Gelet op het voorgaande en gelet ook op het feit dat de 14 miljoen kilogram fosfaat overeenkomt met 25% van de bijna 60 miljoen kilogram fosfaat die door de huidige varkensstapel van circa 15 miljoen varkens wordt geproduceerd, is sprake van een noodzakelijke en proportionele maatregel. Overigens is dit ook reeds uitgebreid toegelicht in subparagraaf 1.3 van hoofdstuk 2 en in subparagraaf 1.2 van hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Daarin wordt tevens uiteengezet waarom juist de varkensstapel aan de lat staat voor de taakstelling van 14 miljoen kilogram fosfaat. Voor de verhouding van de maatregel tot de marktordening voor varkens zij verwezen naar subparagraaf 1.1 van de memorie van toelichting.

Zoals in het voorgaande duidelijk is gemaakt, is het primaire doel van de reductie van de varkensstapel niet onmiddellijk om daarmee direct de nitraatbelasting terug te dringen, al leidt een kleinere varkensstapel uiteraard ook tot een minder grote stikstofproductie. Gegeven de verhouding tussen fosfaat en stikstof in varkensmest, betekent een afname van de varkensstapel met 14 miljoen kg fosfaat tevens een reductie van de stikstofproductie met ongeveer 30 miljoen kg. De rechtvaardiging is evenwel primair gelegen in het verzekeren van de effectiviteit van de wél primair op terugdringen van de nitraatbelasting gerichte maatregelen, meer bepaald het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Dat het te reduceren mestoverschot wordt uitgedrukt in kilogrammen fosfaat is gegeven de Nederlandse aanpak van het mestprobleem niet vreemd. De stikstofverliezen die het gevolg zijn van het gebruik van dierlijke mest worden – zo is ook bij de discussies over de invoering van de mineralenheffingen in de kamer steeds duidelijk naar voren gebracht – teruggedrongen door het mestgebruik zelf terug te dringen. Dat laatste gebeurt met name middels de fosfaatheffing en de fosfaatverliesnormen. De stikstofheffing is de komende jaren immers vooral bedoeld om overmatig stikstofkunstmestgebruik terug te dringen.

17

De herstructurering van de varkenshouderij is om meerdere redenen noodzakelijk. In de brief van 10 juli jongstleden (Kamerstukken II, 1996/97, 25 448, nr. 1) wordt gewezen op de problemen op het gebied van markt- en concurrentiekracht, diergezondheid en dierenwelzijn en op de problemen op het gebied van milieu en ruimte. De geschetste problematiek zal langs verschillende sporen worden aangepakt, rekening houdend met de verdeling van verantwoordelijkheden zoals ook in de brief van 10 juli is aangegeven. Daarin is ter zake opgemerkt dat de overheid de sector zal ondersteunen en het kader zal vaststellen waarbinnen de sector zich kan ontwikkelen. Met het onderhavige wetsvoorstel worden primair belangrijke kaders gesteld op het vlak van de milieubelasting door de sector door, via het stelsel van varkensrechten, een toekomstig landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot te voorkomen. Daarnaast wordt met de varkensheffing uitdrukkelijk invulling gegeven aan het principe dat de financiële gevolgen van de dierziektenbestrijding bij de sector zelf behoren te liggen. Op de maatregelen die buiten het kader van dit wetsvoorstel zullen worden getroffen ga ik in het antwoord op vraag 1 in. Markt- en concurrentiekracht zijn aspecten waaraan de sector zelf inhoud moet geven.

18

Hierop is reeds uitgebreid ingegaan in punt 1 van het nader rapport, naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Ook paragraaf 3 van hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting gaat op dit punt in. Er wordt in zoverre rekening gehouden met regionale verschillen, dat een uitzondering wordt toegelaten op het algemene uitgangspunt dat geen overgang van varkensrechten mag plaatsvinden tussen concentratiegebieden onderling en tussen concentratiegebieden en het niet-concentratiegebied. De overgang van varkensrechten van een concentratiegebied naar het niet-concentratiegebied kan plaatsvinden indien het varkensrecht van het bedrijf waarnaar de varkensrechten overgaan daarmee niet groter wordt dan 15 varkensseenheden per hectare en er overigens geen niet-gebonden mestproductierechten op dat bedrijf rusten. Daarnaast worden grondgebonden bedrijven – die vooral voorkomen in het niet-concentratiegebied – ontzien, doordat hun varkensrecht wordt bepaald op 100% van het aantal in 1996 of 1995 gemiddeld gehouden aantal varkens, in plaats van op 85%. Voor het overige is er geen sprake van een onderscheid. Immers, ook in het niet-concentratiegebied:

- liggen veel varkensbedrijven met een mestoverschot, die aldus bijdragen aan de problematiek van het landelijk niet-plaatsbaar varkensmestoverschot;
- vindt door aldaar gelegen varkensbedrijven aantasting van landschap en verzurende ammoniakdepositie op natuurwaarden plaats;
- zijn er varkensbedrijven met welzijnsproblemen.  
Alleen voor individuele bedrijven die – ongeacht hun ligging – nu reeds vooroplopen op het vlak van milieu of dierenwelzijn geldt een gehele of gedeeltelijke uitzondering op het algemene percentage waarmee de varkensstapel in omvang moet worden teruggebracht.

20, 25

Het in het wetsvoorstel voorziene Structuurschema voor de varkenshouderij zal worden geïncorporeerd in de bestaande Planologische Kernbeslissingen VINEX en Structuurschema Groene Ruimte. Hiermee zal invulling worden gegeven aan het door het kabinet voor niet-concentratiegebieden geformuleerde uitgangspunten «Schone gebieden schoon». Streek en bestemmingsplannen zullen daar vervolgens aan worden getoetst. Voor de concentratiegebieden zal de planologische kernbeslissing de reconstructie kunnen ondersteunen.

Er wordt naar gestreefd om wijzigingen van het Structuurschema Groene Ruimte via de gebruikelijke pkb-procedure te laten verlopen. Wijziging van de VINEX wordt zo mogelijk in dezelfde procedure meegenomen. Met de procedure zal zoveel mogelijk spoed worden betracht in verband met de samenhang met de voorgenomen Reconstructiewet.

21, 218

De hoogte van de heffing is gebaseerd op een raming van de netto kosten van het rijk, verband houdende met de bestrijding van voor varkens besmettelijke ziekten, in de komende vijf jaar. Daarbij is de kostenontwikkeling in ogenschouw genomen over de periode juli 1992 tot en met juli 1997. In deze periode kwamen de door het rijk gerealiseerde kosten, rekening houdend met de bijdragen vanuit de Europese Unie in het kader van de dierziektenbestrijding, uit op een bedrag van 750 miljoen. Bovendien is uitgegaan van de verwachting dat, als gevolg van de doorvoering van het totaalpakket aan herstructureringsmaatregelen, het risico op dierziektenuitbraak zal afnemen. Immers, niet alleen zal daardoor het aantal varkens in absolute zin afnemen, maar ook wordt verwacht dat op bedrijfsniveau sprake zal zijn van een afname van het aantal aan- en afleveradressen van varkens, onder andere als gevolg van de differentiatie in de varkensheffing.

22

Concentratiegebieden zijn gebieden waarin grote concentraties van zeer intensieve veehouderijen zijn gelegen. Het gaat om twee gebieden: het zuidelijk en het oostelijk concentratiegebied. De gebieden zijn nader omschreven en op de kaart van Nederland gearceerd aangegeven in bijlage 2 bij het wetsvoorstel. Aangesloten is bij de omschrijving van de concentratiegebieden in de Wet verplaatsing mestproductie. De gebiedsomschrijving in die wet is gebaseerd op de algemene gebiedsindeling van Nederland. Bij deze algemene gebiedsindeling is op basis van de richtsnoeren van het Landbouw Economisch Instituut rekening gehouden met de volgende aspecten: homogeniteit van de gebieden waar het het voorkomen van mestoverschotten betreft; homogeniteit wat betreft de agrarische structuur binnen een gebied; aaneensluiting van de gebieden, rekening houdend met de provincie- dan wel gemeentegrenzen. De aldus aangewezen gebieden komen grotendeels overeen met de destijds onder de Interimwet- beperking varkens- en pluimveehouderijen aangewezen mestconcentratiegebieden, met dien verstande dat een gedeelte van de

Betuwe thans niet onder het gebied valt, maar een gedeelte van Oost-Utrecht thans wel.

23

Aan het stelsel van varkensrechten enerzijds en de varkensheffing anderzijds liggen verschillende doelstellingen ten grondslag. Met de varkensrechten wordt primair beoogd een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot te voorkomen. De varkensheffing is met name gericht op het bij de sector in rekening brengen van de kosten van de dierziektenbestrijding, rekening houdend met de mate waarin de onderscheiden bedrijven een risico vormen voor de verspreiding van voor varkens besmettelijke ziekten.

24, 49

De 15 varkenseenheden per hectare komen neer op een mestproductie per hectare van 80 kg fosfaat als wordt gerekend met de gemiddelde fosfaatuitscheiding per varken die nu wordt gerealiseerd. 80 kg fosfaat komt overeen met de aanvoernorm in het 2002 voor extensieve bedrijven. De stikstofproductie van 15 varkenseenheden komt ongeveer overeen met 170 kg per hectare, zijnde de toepassingsnorm voor stikstof in dierlijke mest die volgens de Nitraatrichtlijn uiterlijk in 2003 moet zijn geïmplementeerd.

26

De aanscherping van de eisen zal op zich reeds een versnelling van het beleid op het vlak van dierenwelzijn teweeg brengen. Daarnaast zal de versnelde realisatie afhankelijk zijn van de mate waarin ondernemers bereid zullen zijn tot onmiddellijke investeringen in varkensrechten, nieuwbouw of verbouw van stallen. In die gevallen gelden de overgangstermijnen immers niet. Naar de mate waarin dit zal geschieden is geen onderzoek gedaan.

29, 30, 235, 243

De emissie van ammoniak door varkens is in de periode 1985–1996 afgenomen met 38 %. De emissie door varkens bedroeg in 1985 66 miljoen kg NH<sub>3</sub>, in 1996 is de emissie gedaald tot 41 miljoen kg NH<sub>3</sub>.

De gevolgen van dit wetsvoorstel voor het realiseren van de ammoniakreductiedoelstellingen zijn uiterst beperkt. De afname van het aantal varkens als gevolg van de invoering van het stelsel van varkensrechten zal weliswaar leiden tot het vergroten van de beschikbare oppervlakte per dier, wat leidt tot een grotere emissie per dier, maar doordat er in totaal evenwel minder dieren zijn zal op de kortere termijn de totale ammoniakuitstoot vanuit de varkenshouderij per saldo op hetzelfde niveau blijven. Op de langere termijn zal de ammoniakuitstoot verder dalen door de toepassing van stallen die binnen de welzijnseisen een lagere ammoniakemissie geven. Het tempo waarin de ammoniakdoelstellingen zullen worden gehaald wijkt niet wezenlijk af van de situatie zonder herstructurering. Een en ander heeft dus ook geen negatief effect voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de EG-Nitraatrichtlijn. Er is sowieso geen substantieel effect van het ammoniakbeleid op de stikstofbelasting van de grond te verwachten. Bij een relatief sterkere reductie van de stalemissie komt er meer stikstof via de dierlijke mest op de bodem, bij een relatief mindere ammoniakreductie is de stikstofdepositie hoger. De stikstofbelasting wordt vooral gereduceerd door de verliesnormen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen.

Wat betreft de investeringen in emissie-arme stallen zij opgemerkt dat de Wet herstructurering varkenshouderij de bedrijfsontwikkeling niet zal blokkeren, maar bevorderen. De bouw van ammoniak-emissie arme



stallen door de formulering van emissie-eisen in de AMvB-huisvesting en – zo is het voornemen – door de onmiddellijke toepasselijkheid van deze eisen bij aankoop van varkensrechten worden versneld.

Momenteel bereidt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een notitie voor over het toekomstig ammoniakbeleid. Daarin zal worden aangegeven welk instrumentarium in de komende jaren wordt ingezet, mede in relatie tot de reconstructiewet. De notitie wordt begin 1998 aan de Tweede Kamer toegezonden.

32, 254

De omvang van het mestprobleem is groot. Op een groot deel van het landbouwareaal vindt meer bemesting plaats dan vanuit een oogpunt van milieu verantwoord is. Dat is ook de reden voor de invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen bij wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet, dat ertoe strekt de mineralenverliezen naar het milieu geleidelijk terug te brengen tot een verantwoord niveau. Om dit stelsel te kunnen laten werken is het nodig dat er geen niet-plaatsbaar varkensmestoverschot is, waartoe bij onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in een reductie van de varkensstapel. De aanvoer van stikstof per hectare cultuurgrond in Nederland bedroeg in periode 1994–1996 circa 475 kg. Daarvan was ca. 45% afkomstig uit kunstmest en ca. 55% uit dierlijke mest. Onder invloed van het stelsel van regulerende mineralenheffingen zal het kunstmestgebruik de komende tien jaar sterk verminderen. De herstructurering heeft geen eigenstandig effect op het kunstmestgebruik. De daarmee beoogde inkrimping van de varkensstapel ter voorkoming van een landelijk niet-plaatsbaar varkensmestoverschot is wel een noodzakelijke voorwaarde voor het goed functioneren van het stelsel van regulerende mineralenheffingen.

35, 234, 247

Met het totale pakket van maatregelen, waarvan de kern wordt gevormd door het stelsel van regulerende mineralenheffingen van de Meststoffenwet, de regels omtrent de aanwending van mest gesteld op grond van de Wet bodembescherming, het stelsel van mestproductierechten van de Meststoffenwet en het stelsel van varkensrechten van het onderhavige wetsvoorstel – dat dient om het stelsel van regulerende mineralenheffingen goed te laten werken – zal Nederland binnen 10 jaar voldoen aan de doelstellingen als neergelegd in artikel 1 van de EG-nitraatrichtlijn, zoals deze nader kunnen worden geobjectiveerd middels de in bijlage I bij de richtlijn neergelegde criteria. Dit blijkt uit door een aantal onderzoeksinstituten uitgevoerd wetenschappelijk onderzoek, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport «The nitrate problem and nitrate policy in the Netherlands» (O. Oenema e.a.; uitgave ab-dlo, oktober 1997).

Als de stikstofverliezen zijn teruggebracht tot het niveau van de verliesnormen van 2008/2010 zal onder 88% van het areaal aan de grondwaterkwaliteit van maximaal 50 mg per liter worden voldaan. Het aanvullend stikstofbeleid voor de droge zandgronden richt zich op de 12% van het areaal waarbij het nu vastgestelde beleid niet toereikend is voor het bereiken van deze doelstelling. Begin 1998 zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd inzake de voornemens betreffende het aanvullend stikstofbeleid voor de droge zandgronden. Ten aanzien van het oppervlaktewater zal met MINAS en de herstructurering de belasting van het oppervlaktewater uit agrarische bronnen ten opzichte van 1995 gehalveerd worden.

Alle bestaande en nieuwe wettelijke bepalingen ter implementatie van de nitraatrichtlijn zijn of worden na hun vaststelling en inwerkingtreding overeenkomstig artikel 12 van de richtlijn aan de Commissie medegedeeld. Nederland heeft het Actieprogramma dat in december 1995 was

ingediend op november 1996 tijdelijk teruggenomen. De Europese Commissie heeft Nederland 13 juni jl. In verband daarmee een in gebreke gesteld. Het op grond van artikel 5 van de richtlijn opstellen van een actieprogramma vormt een op zichzelf staande verplichting. Het bijgestelde Actieprogramma zal op zeer korte termijn aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen worden toegezonden. Een afschrift zal naar de Kamer gaan. Het niet-tijdig vaststellen van een dergelijk actieprogramma betekent op zichzelf niet dat de Lid-Staat daarmee ook in gebreke zou zijn wat betreft de verwezenlijking van de doelstellingen van de nitraatrichtlijn.

37, 48, 220, 242

Het terugdringen van het overschot van 14 miljoen kilogram fosfaat als doelstelling van de reductie van de varkensstapel met 25% staat reeds aangegeven in de brief van 10 juli 1997 inzake de structuurverandering van de varkenshouderij. In die brief wordt inderdaad de nitraatrichtlijn niet met zoveel woorden genoemd. Maar de relatie met de nitraatrichtlijn ligt wel voor de hand. Deze relatie wordt reeds gelegd in de memorie van toelichting bij het zogenoemde wetsvoorstel MINAS (kamerstukken II 1995/96, 24 782, nr. 3), waar in paragraaf 2 van hoofdstuk I (blz. 4) en paragraaf 9 van hoofdstuk II (blz. 33) wordt aangegeven dat MINAS strekt tot implementatie van de EG-Nitraatrichtlijn en waar in onder meer in subparagraaf 7.3 van hoofdstuk II (blz. 29) wordt ingegaan op het belang van evenwicht op de mestmarkt in verband met de fraudedruk op MINAS. Gedurende de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, dat inmiddels tot wet is verheven, zijn deze thema's regelmatig aan de orde geweest. Datzelfde geldt waar het de parlementaire behandeling van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid betreft. Nieuw zijn deze thema's niet.

Het is inderdaad zo dat ten opzichte van het ontwerp zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd een wat sterkere positionering van de maatregelen in het licht van de EG-Nitraatrichtlijn heeft plaatsgevonden. Dat wordt ook aangegeven in het nader rapport, no. J. 97.12699, d.d. 14 november 1997 in reactie op de punten 1 tot en met 5 van het advies van de Raad van State, no W 11.97.04457, d.d. 23 oktober 1997. Dit hangt samen met het feit dat ik een grotere nadruk op het EG-rechtelijke aspect wenselijk achtte. Ook leden van verschillende kamerfracties wijzen op dit aspect. In verband daarmee zijn voorts de EG-rechtelijke aspecten in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting nog uitgebreider behandeld dan in de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke ontwerp al het geval was.

39, 260

In de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid is aangegeven hoe het landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot zich naar verwachting zal ontwikkelen. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de berekeningen in de Integrale Notitie niet meer adequaat zijn. In 2002 bedraagt het landelijke niet-plaatsbaar mestoverschot 17 miljoen kg fosfaat, ervan uitgaande dat 20 miljoen kilogram fosfaat aan pluimveemest wordt geëxporteerd. In de berekeningen voor de Integrale Notitie is uitgegaan van een fosfaatproduktie door varkens van 58 miljoen kilogram fosfaat. In de Memorie van toelichting is dit als indicatieve waarde afgerond op 60 miljoen kilogram fosfaat.

40, 257, 258, 278

Via het stelsel van regulerende mineralenheffingen, het zogenoemde «MINAS», wordt bevorderd dat de fosfaatuitscheiding per varken vermindert. MINAS kent doelvoorschriften in de vorm van verliesnormen. De veehouder kan binnen MINAS zoeken naar de goedkoopste oplos-

singen om aan de verliesnormen te kunnen voldoen. Veevoermaatregelen zijn een relatief goedkope oplossing. De als gevolg daarvan verminderde fosfaatuitscheiding per varken maakt dat gemakkelijker aan de verliesnormen kan worden voldaan en dat minder mineralen via de mest afgezet behoeven te worden. Daarom zullen veel veehouders daarvoor kiezen. Het directe effect van herstructureringsmaatregelen op het veevoerspoor is te verwaarlozen. De Wet herstructurering varkenshouderij dient vooral om te verzekeren dat MINAS onder zo optimaal mogelijke omstandigheden zal functioneren, door te voorkomen dat er een landelijk niet-plaatsbaar varkensmestoverschot ontstaat.

De fosfaatuitscheiding per varken is tussen 1990 en 1996 gedaald met 10% voor vleesvarkens en 27% voor zeugen. De onderstaande cijfers van de Werkgroep uniformering mestcijfers, waaraan deskundigen van overheid en landbouwbedrijfsleven deelnamen, geven aan dat de fosfaatuitscheiding in 1990 voor vleesvarkens 5,8 kg bedroeg en voor fokzeugen 19,5 kg. In 1996 lagen de nivo's op 5,2 kg voor vleesvarkens en 14,3 kg voor fokzeugen.

**Fosfaatexcretie per varken per jaar (Bron: Werkgroep Uniformering Mestcijfers)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
vleesvarkens	5,8	5,9	5,8	5,8	5,7	5,3	5,2
zeug (incl. biggen)	19,5	18,3	18,4	18,7	16,6	15,2	14,3

De ervaringen met de 30%-korting in 1995 zijn goed, maar het effect van deze korting moet niet worden overdreven. Veel bedrijven in met name de vleesvarkenshouderij hadden al een flinke reductie bereikt vóór het invoeren van de 30%-kortingsmaatregel, zoals blijkt uit de WUM-cijfers. De vleesvarkens produceren ca. 65% van de totale fosfaatproductie in de varkenshouderij.

In de Integrale Notitie is ervan uitgegaan dat via voermaatregelen tussen 1996 en 2002 een winst geboekt zou kunnen worden via het veevoerspoor in de varkenshouderij. Met deze winst is reeds rekening gehouden bij de bepaling van de taakstelling voor de varkenshouderij: ervan uitgaande dat deze veevoermaatregelen zouden worden getroffen kwam de Integrale Notitie uit op een noodzakelijke aanvullende reductie van de fosfaatproductie in 2002 van 14 miljoen kilogram fosfaat. Het bedrijfsleven heeft vervolgens aangegeven dat haar inziens een grotere winst via het veevoerspoor gehaald kan worden. Daarop is door mij bezien of niet via het veevoerspoor compensatie zou kunnen worden geboden voor het – in afwijking van de uitgangspunten van de Integrale Notitie – verlagen van de voorgenomen fosfaatheffing en voor het niet doorgaan van afromen bij de verhandeling van mestproductierechten bij ter plekke voortzetten van in hun geheel overgenomen bedrijven. Dit heeft ertoe geleid dat in het Raamwerk voor de nadere uitwerking van de Integrale Notitie met het bedrijfsleven is afgesproken dat de varkenshouderij compensatie ter hoogte van 6 miljoen kg fosfaat zou bieden via extra veevoermaatregelen, wat vastgelegd zou worden in een veevoerconvenant. De besprekingen over dit convenant zijn door LTO-Nederland op het laatste moment afgebroken, vanwege de uitwerking van de regionale mestplannen. Na bijna een jaar onderhandelen over de regionale mestplannen heb ik moeten concluderen dat deze geen begaanbare weg zijn. Elders in de nota naar aanleiding van het verslag bij de uiteenzetting van de noodzaak van de inkrimping van de varkensstapel in het licht van de doelstellingen van de EG-Nitraatrichtlijn is op de verschillende bezwaren reeds ingegaan.

De WUM-cijfers, de wetenschap dat elke extra reductie moeilijker te realiseren is en een jaar onderhandelen met regionale partijen over de vormgeving van een beleid om het veevoerspoor via uitvoerbare, controleerbare en handhaafbare instrumenten op een adequate wijze te benutten hebben mij tot de overtuiging gebracht dat het veevoerspoor onvoldoende mogelijkheden biedt voor het realiseren van de taakstelling van 14 miljoen kilogram fosfaat.

41, 80

Het wetsvoorstel gaat uit van een systeem waarbij de varkensrechten in de onderscheiden concentratiegebieden ook daadwerkelijk in die concentratiegebieden blijven. Voor de niet-concentratiegebieden geldt omgekeerd hetzelfde. Daarmee is, behouden de uitzondering voor volledig grondgebonden bedrijven, een slot gezet op de totale omvang van de varkenshouderij in de onderscheiden concentratiegebieden enerzijds, en het niet-concentratiegebied anderzijds. Voor stagnatie in de bedrijfsontwikkeling behoeft daarbij niet te worden gevreesd. Binnen de gestelde kaders is verhandeling van varkensrechten mogelijk. Aldus wordt de noodzakelijke dynamiek in de sector behouden.

Met name op lokaal en regionaal niveau zal via de ruimtelijke ordening de vestiging van varkenshouderijen gereguleerd moeten worden. Vanuit de rijksoverheid zullen de ruimtelijke kaders voor die vestiging worden geschetst in het structuurschema, bedoeld in artikel 31 van het wetsvoorstel, dat vorm zal krijgen via partiële herziening van het Structuurschema Groene Ruimte.

42

De keuze voor groepshuisvesting is mede bepaald door adviezen uit onderzoek en maatschappelijke organisaties. Door het Praktijkonderzoek Varkenshouderij (PV) is recent onderzoek naar verschillende aspecten van groepshuisvesting gerapporteerd in een drietal rapporten (vergelijking bedrijfssystemen, arbeidsomstandigheden, afzet op «Bacon»-markt). Het voordeel van groepshuisvesting is dat tegemoet wordt gekomen aan het natuurlijk gedrag van varkens. Varkens zijn sociale dieren. Het systeem vereist ander management van de boer. Dit is wellicht als een nadeel te beschouwen.

In China heb ik ook nadrukkelijk de aandacht gevestigd op de welzijnsaspecten in de varkenshouderij. In het Chinese demonstratieproject geldt als minimumeis het voldoen aan de vigerende eisen van het Varkensbesluit.

43

Deze is maximaal 0,7 m<sup>2</sup> per varken (tot 110 kg), conform het vigerende artikel 4, eerste lid, van het Varkensbesluit. Bij controles door de Algemene Inspectiedienst worden in een aantal gevallen overtredingen van deze norm geconstateerd. De genoemde norm geldt overigens tot 1 januari 1998 nog niet voor stallen welke in gebruik genomen zijn voor 1 januari 1994.

44

Naar schatting worden momenteel op 280 bedrijven in Nederland zeugen in groepshuisvesting worden gehouden. Dit is op ca. 3% van de bedrijven waar zeugen worden gehouden.

45

De schatting is dat in de afgelopen 2 jaar ca. 10–15% van de stalrichtingen zijn vervangen door nieuwe ligboxen. Er zijn geen aanwijzingen dat het investeringspatroon voor dit aspect de afgelopen twee jaar afwijkingen vertoonde van het reguliere patroon.

46, 55

Onder fabrieksmatig produceren moet worden verstaan het op volume gericht produceren waarbij het dier slechts gezien wordt als productiemiddel en waarbij onvoldoende rekening wordt gehouden met de intrinsieke waarde van het dier en evenmin veel acht wordt geslagen op de externe effecten van deze productie.

47, 82

De varkenshouderij is inderdaad met name in de concentratiegebieden overheersend aanwezig. Dit komt ondermeer in uitdrukking in de intensiteit van aantal bedrijven en varkens per vierkante kilometer. Op regionaal niveau leidt dit tot een grote belasting van het milieu, alsmede verlies aan landschapskwaliteit. Ook elders in Nederland kunnen zich evenwel dergelijke negatieve effecten voordoen. Van belang voor de rechtvaardiging van een landelijke aanpak is echter vooral dat op nationaal niveau onvoldoende areaal beschikbaar is om het mestoverschot uit de varkenssector de komende jaren te kunnen afzetten. Een vergelijking met de varkensdichtheden in andere landen levert het volgende beeld op:

	Varkens uitgedrukt in grootvee-eenheden per hectare
Nederland	1.6
Denemarken	1.0
Frankrijk	0.1
– Bretagne	1.0
Italië	0.2
– Lombardijen	0.7
– Emilia-Romagna	0.4
Duitsland	0.5
– Nordrhein Westfalen	0.9
– Niedersachsen	0.7
Spanje	0.1
– Catalonië	1.0

50

De in het Varkensbesluit vastgelegde maatregelen zijn voortgekomen uit nationaal en internationaal onderzoek naar huisvestingssystemen en welzijn. Deze maatregelen leveren de grootste bijdrage aan het verbeteren van het welzijn. Nieuwe inzichten op basis van voortgaand onderzoek kunnen er op termijn toe leiden dat nieuwe of verdergaande eisen zullen worden gesteld.

51

Het CPB-LEI rekent in hun studie met een bedrag voor renovatie (ombouwen) van f 375 voor een zeugenplaats en f 53 voor een vleesvarkensplaats. De extra welzijnsinvesteringen bij uitbreiding worden bij de zeugenhouderij geraamd op f 0 en bij de vleesvarkenshouderij op f 200 per zeugen resp. vleesvarkenplaats.

52, 132, 133, 135, 140

Ik verricht thans een studie naar de aard en omvang van «de knelgevallenproblematiek». Aan de hand van de uitkomsten daarvan zal bezien worden welke voorzieningen moeten worden getroffen.

53

In de periode 1993 tot en met 1997 is de totale bijdrage van het landbouwbedrijfsleven voor de bestrijding van besmettelijke dierziekten in

de veehouderij gemaximeerd op 50 miljoen (10 miljoen op jaarbasis). Ten behoeve van de laatste varkenspestepidemie is niet additioneel door de sector bijgedragen.

54, 138, 215

Bij het formuleren van de welzijnseisen is ook de economische haalbaarheid betrokken. Met de welzijnseisen schaarst Nederland zich in de kopgroep in Europees verband. Zo wordt aangesloten bij de ontwikkelingen van kwaliteitslabels in landen als Denemarken en het Verenigd Koninkrijk. Hiermee kan tijdig ingespeeld worden op deze afzet met een hoge toegevoegde waarde. Het stellen van strengere nationale eisen is vanuit een EG-rechtelijk oogpunt geoorloofd. Op Europees niveau zijn minimumeisen voor het welzijn van varkens geformuleerd. Lid-Staten mogen op grond van de welzijnsrichtlijn aan de nationale productie hogere eisen stellen.

56

De controle richt zich op het vaststellen of aan een groep wel of geen varkens zijn toegevoegd. Om dit te kunnen vaststellen, moet de controleur beschikken over de samenstelling van de groep op het tijdstip van vorming. Daarom wordt bepaald dat uiterlijk één week na het spenen (het tijdstip waarop de groep uiterlijk moet zijn gevormd) de varkens voorzien zijn van individuele identificatiemerken en dat de samenstelling van de groep aan een centraal register wordt doorgegeven. De controleur kan door middel van deze administratie nagaan hoeveel stabiele groepen er op een bedrijf zijn en in welke samenstelling. Aan de hand hiervan wordt het bedrijf ter plekke gecontroleerd. Een stabiele groep betekent dat er geen varkens aan de groep zijn of worden toegevoegd en er dus geen rangordegevechten plaatsvinden door introductie van nieuwe varkens in de groep. Het is echter geen garantie dat er nooit onrust in de groep is. Het nu reeds in de praktijk toegepaste systeem van het vormen van een grote groep gespeende varkens die later wordt gesplitst in kleinere groepen (gebruiks)varkens sluit aan bij het natuurlijk gedrag van de varkens. Voor varkens van oudere leeftijd is het moeilijker een stabiele sociale rangorde te handhaven in een grote groep dan in een kleine groep. Er is in het Varkensbesluit vooralsnog dan ook geen maximum gesteld aan de omvang van de groep.

57

Mede om de opvang bij calamiteiten te verbeteren, worden de welzijns-eisen aangescherpt. Hierdoor zal namelijk de ruimte per dier toenemen. Na de generieke korting kan een bedrijf deze maatregel eerst ongedaan maken, wanneer hij voldoet aan deze aangescherpte welzijnseisen. Immers in de voorgestelde systematiek kan een varkenshouder pas varkensrechten verwerven als hij voldoet aan deze aangescherpte welzijnseisen.

58

Bedrijven die doorgaan zullen streven naar vergroting van hun varkensrecht. Zij zullen dan direct dienen te voldoen aan de toekomstseisen op het vlak van dierenwelzijn en milieu. In de CPB/LEI studie is aangegeven, dat wanneer de sector succesvol is om een hogere toegevoegde waarde te realiseren, een groot deel van de varkensbedrijven op korte termijn weliswaar geconfronteerd worden met een inkomensdaling, omdat een groot deel van de noodzakelijke investeringen in welzijn en milieu naar voren worden gehaald, doch dat het merendeel hiervan in staat is op langere termijn het inkomen op peil te houden.

59

Uiteraard wordt bij de uitwerking van een en ander gestreefd naar een zo groot mogelijk sectoraal draagvlak. De regering heeft in dat kader ook de bereidheid getoond diverse onderdelen uit de brief van 10 juli jongstleden aan te passen teneinde meer tegemoet te komen aan de, uit de contacten met de sector, gebleken knelpunten. Ik wijs in dit verband onder andere naar de fasering van de reductie van de varkensstapel en het, van die reductie, geheel of ten dele uitzonderen van voorloperbedrijven. Het streven naar sectoraal draagvlak vindt echter zijn begrenzing daar waar de kern van de door de regering geformuleerde doelstellingen op het vlak van milieu, dierenwelzijn, diergezondheid en ruimtelijke kwaliteit in het gedrang komt. Dan zal het bredere algemeen belang boven het sectorale belang moeten gaan.

60

De desbetreffende passage in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel geeft aan dat bij de gezinsbedrijven de zakelijke en persoonlijke problematiek meer verweven is dan bij de niet-gezinsbedrijven. Volgens de statistiek was in 1995 en 1996 het gemiddeld aantal ondernemers per fokvarkensbedrijf 1,24 en was dat aantal op de overige varkensbedrijven op 1,19. Het gemiddeld aantal ondernemers per bedrijf in de varkenshouderij verandert maar weinig. Maar circa 10% van het uitbetaalde loon van het gemiddelde varkens- en pluimveebedrijf gaat naar niet-gezinsleden. Dit geeft nadrukkelijk de waarde aan van het gezinsbedrijf binnen de varkenshouderij.

De aanpak van de regering kan mogelijk een klein extra effect hebben op schaalvergroting ten opzichte van de situatie waarin de herstructurering achterwege zou blijven. Dit leidt dan niet noodzakelijkerwijs tot een aanslag op het voortbestaan van gezinsbedrijven. De trendmatige ontwikkeling in het gemiddeld aantal ondernemers per varkensbedrijf zal hooguit licht stijgen.

61, 119, 271

De voorlopers op het gebied van het dierenwelzijn dragen op zichzelf uiteraard niet bij aan vermindering van een toekomstig landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot. Het gaat hier echter om een beperkt aantal bedrijven. De behandeling van de voorloperbedrijven leidt er toe dat in totaal circa 1,5% meer varkensrechten zullen worden toegewezen. Hiervan heeft het grootste deel betrekking op Groenlabel-stallen. Gezien de beperkte omvang zal aldus het verhogen van het basisvarkensrecht voor deze bedrijven geen noemenswaardig effect hebben op de milieudoelstelling en acht ik verdere maatregelen dan ook niet noodzakelijk. Mocht als gevolg van uitbreiding of aanpassing van het stelsel van voorlopers alsnog de milieudoelstelling in gevaar komen, dan zullen extra maatregelen moeten worden getroffen.

62

De gevraagde schattingen zijn niet gemaakt. Wel heeft het LEI berekend dat in het herstructureringscenario het aantal bedrijven met varkens af zal nemen van 18 000 in 1995/96 tot 10 900 bedrijven met varkens in 2010. Van deze afname komt 2 200 voor rekening van bedrijven waar de varkenshouderij een neventak was. Verwacht wordt dat de vrijkomende rechten in eerste instantie terecht zullen komen bij bedrijven die de omvang van de varkensstapel weer op het oorspronkelijke niveau willen brengen. Dit betreft zowel gezinsbedrijven als andere bedrijven.

63

Ik ben het met de leden van de vaste commissie eens dat de verantwoordelijkheid voor het herwinnen van dat maatschappelijk draagvlak primair bij de varkenssector zelf ligt. Gegeven het feit dat de sector niet in staat is gebleken de negatieve gevolgen van de varkenshouderij voor het milieu en de ruimtelijke kwaliteit ten goede te keren en de welzijnsproblematiek op te lossen, heeft de overheid het voortouw genomen in het formuleren van nieuwe kaders waarbinnen de varkenshouderij zich zal dienen te ontwikkelen en dat ook tot herstel van het maatschappelijk draagvlak zal moeten leiden.

64

Herstart kan thans plaatsvinden met inachtneming van de geldende regels. Daarover kan geen misverstand bestaan. De eisen die in de nabije toekomst gaan gelden zijn neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel en in het besluit houdende wijziging van het Varkensbesluit, dat thans voorhangt bij beide Kamers der Staten-Generaal. Het wetsvoorstel bevat regels ter maximering van het aantal varkens. Het wijzigingsbesluit voorziet in enkele aanscherpingen van de welzijnseisen. Hoe eerder de wet en het wijzigingsbesluit in werking treden, des te eerder er duidelijkheid voor de varkenshouder is. Regels die in toekomst gaan gelden, bijvoorbeeld ten aanzien van diergezondheid en ammoniakemissie en die leiden tot aanmerkelijke investeringen in de inrichting, gaan in het algemeen met overgangstermijnen. Daarop kan een uitzondering gelden indien na het tijdstip van inwerkingtreding van deze regels varkensrechten worden aangekocht of indien sprake is van nieuwbouw of verbouw van een stal. Groen-Labelstallen zullen niet worden voorgeschreven in de toekomstige amvb-huisvesting. Wel is het zo dat bij Groenlabel-Stallen ingevolge het Varkensbesluit een uitzondering zal gelden op het principe dat bij aankoop van varkensrechten direct de strengste welzijnseisen van toepassing worden. Bij het Bestuur van de Stichting Groen Label is overigens inmiddels een aantal aanvragen voor een groepshuisvestings-systeem ingediend. De aanvragen zijn momenteel in behandeling. Ik verwacht dat begin 1998 de eerste Groen Label-keurmerken voor groepshuisvestingssystemen worden afgegeven.

66

Er is geen sprake van afstraffen door te eisen dat bedrijven bij verwerving van varkensrechten direct aan de strengste eisen van het Varkensbesluit moeten voldoen. Er is sprake van het naar voren halen van bepaalde investeringen die in de toekomst alle bedrijven sowieso moeten doen. Gelet op de totale problematiek in de sector en het risico dat bij het achterwege blijven van maatregelen een gezonde maatschappelijke inbedding van de sector in gevaar komt, acht ik dat gerechtvaardigd. Ook acht ik het gerechtvaardigd dat bedrijven die willen stoppen en hun varkensrechten dus niet meer nodig hebben deze te gelde maken door verkoop aan bedrijven die doorgaan. Op dat punt wijkt het stelsel van varkensrechten overigens ook niet af van de niet-gebonden mestproductierechten, die ingevolge de Wet verplaatsing mestproductie eveneens verhandelbaar zijn.

67

Mij is niet duidelijk hoe deze twee totaal verschillende invalshoeken met elkaar verenigd kunnen worden. Het belangrijkste probleem met het LTO/PVE-plan is dat dit onvoldoende garanties biedt dat de varkensstapel met 25% wordt ingekrompen en met ingang van het jaar 2000 de situatie zal zijn ontstaan dat een varkensmestoverschot ad 14 miljoen kilogram fosfaat wordt voorkomen. Verder legt het plan ten onrechte een grote financiële claim bij de overheid.



68

De kans op niet-representativiteit is bij een mogelijkheid tot keuze uit twee referentiejaar uit de aard der zaak aanmerkelijk kleiner. Overigens verwijs ik naar het antwoord op de vragen 52, 132, 133, 135 en 140, waarin ik heb aangegeven een studie te verrichten naar de aard en omvang van «de knelgevallenproblematiek».

69, 155, 244

Op dit moment vindt inderdaad geen bedrijfsontwikkeling plaats. Na het van kracht worden van de Herstructureringswet en daarmee het verhandelbaar worden van varkensrechten kan bedrijfsontwikkeling weer plaatsvinden binnen de ammoniakreductieplannen. De ammoniakreductieplannen zijn opgesteld in het kader van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij. Deze wet heeft een werkingsduur tot 26 augustus 1999. Momenteel bereidt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een notitie voor over het toekomstig ammoniakbeleid. Daarin zal worden aangegeven welk instrumentarium in de komende jaren wordt ingezet, mede in relatie tot de reconstructiewet. De notitie wordt begin 1998 aan de Tweede Kamer toegezonden. Daarin zal ook ingegaan worden op de positie van de ammoniakreductieplannen en de relatie met het onderhavige wetsvoorstel en de in voorbereiding zijnde Reconstructiewet. Naar verwachting worden begin 1998 de emissiefactoren in het kader van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij vastgesteld.

70

Ik ben mij ervan bewust dat sommige bedrijven in het ene jaar een lagere benutting hebben dan een ander jaar. Daarom heb ik in de regelgeving ook opgenomen dat men kan kiezen tussen 1995 en 1996 voor vaststelling van de varkensrechten. Het kan zijn dat dit voor een aantal varkensbedrijven geen oplossing is, omdat noch 1995 noch 1996 een representatief jaar vormde, en in die jaren aanmerkelijk minder varkens werden gehouden dan mogelijk was op basis van de beschikbare mestproductierechten. Overigens verwijs ik naar het antwoord op de vragen 52, 132, 133, 135 en 140, waarin ik heb aangegeven een studie te verrichten naar de aard en omvang van «de knelgevallenproblematiek».

71

Het rundvee is niet relevant voor de bepaling van de hoogte van het varkensrecht.

72

Door het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is een onderzoek uitgevoerd waarbij op 185 wegens varkenspest geruimde bedrijven de aantallen afgevoerde varkens zijn vergeleken met de mestproductierechten van die bedrijven. Op 15 bedrijven bleken duidelijk meer varkens aanwezig te zijn dan het mestproductierecht aangeeft. Dit wil nog niet zeggen dat er een strafbaar feit is gepleegd. Immers het mestproductierecht geeft aan welke aantallen gemiddeld over het jaar mogen worden gehouden. Fluctuaties binnen het jaar zijn toegestaan. Overtredingen kunnen alleen geconstateerd en aangepakt worden op basis van gegevens over een heel jaar. De Algemene Inspectiedienst onderzoekt momenteel bij genoemde 15 bedrijven of deze bedrijven in 1996 zich aan de regels hebben gehouden. De eerste indicaties zijn dat er geen strafbare feiten zijn gepleegd.

73, 76

Op de gemeenschappelijke markt voor varkens is Nederland een belangrijke speler. Het direct wegvallen van 25% van het Nederlandse aanbod zou een effect kunnen hebben op het totale volume dat op deze

markt wordt aangeboden en daarmee de prijsvorming beïnvloeden. Of en in welke mate zich dat zou voordoen laat zich moeilijk voorspellen. Met een gefaseerde invoering beperkt het volume-effect op Europees niveau zich in de eerste fase tot circa 1,5%, hetgeen zich op Europees niveau gemakkelijk laat compenseren. Dit blijkt ook uit cijfers over het in de komende periode te verwachten aanbod aan vleesvarkens.

74

Door het Praktijkonderzoek Varkenshouderij (PV) is recent onderzoek naar verschillende aspecten van groepshuisvesting gerapporteerd in een drietal rapporten (vergelijking bedrijfssystemen, arbeidsomstandigheden, afzet op «Bacon»-markt). Verder onderzoek loopt bij PV, IMAG-DLO en ID-DLO naar optimalisatie inrichting, management, emissiearme stalsystemen, en ontwikkeling van groepshuisvesting voor zogende zeugen met biggen. Toepassing van nieuwe onderzoeksresultaten binnen de gestelde randvoorwaarden zal mogelijk zijn.

75

Er worden nauwelijks varkens als gezelschapsdier gehouden. Ten aanzien van andere gezelschapsdieren worden ingevolge dit wetsvoorstel geen maxima gesteld.

77

In 1996 produceerde Nederland ongeveer 24 miljoen varkens. Als gevolg van de varkenspest in 1997 is in Nederland het aanbod met ongeveer 35% gedaald.

Uit gegevens van het CBS en Eurostat blijkt dat deze daling van de varkensstapel in Nederland volledig is gecompenseerd door een groei van de stapel in de andere EU-Lidstaten.

78, 275

De zekerheid dat de verliesnormen van MINAS niet worden overschreden wordt vergroot als geen sprake is van een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot in 2002. De betreffende passages van de memorie van toelichting geven niet aan dat bepaalde sectoren de normen al dan niet zouden overschrijden. Zij geven aan waarom juist de varkenssector de taakstelling van 14 miljoen kilogram fosfaat moet realiseren. De in omvang dalende rundveesector heeft goede mogelijkheden om een zodanig grondgebonden karakter te krijgen dat er niet of nauwelijks sprake is van een bijdrage aan het niet plaatsbaar landelijk mestoverschot. Voor de pluimveehouderij liggen er op zich goede mogelijkheden voor export van mineralen. De sector staat voor de taak om de mogelijkheden om te zetten in realiteit. Als de sector hier niet in slaagt komt de vraag aan de orde of ook in deze sector aanvullende maatregelen moeten worden genomen.

Dat de varkenssector erin zou slagen het overgrote deel van de mest in het buitenland af te zetten is vooralsnog een strikt theoretische casus, die gezien het uitblijven van rendabele mestverwerking niet gestoeld is op praktische realiseerbaarheid. Overigens wijs ik er ter voorkoming van misverstanden op dat ondanks de goede mestexportmogelijkheden, ook de pluimveesector onderworpen blijft aan plafonnering; het systeem van mestproductierechten blijft voor deze sector onverkort gelden.

81

De varkensstapel zal dan ook met 25% ingekrompen moeten worden. Echter de korting zal dan niet gebaseerd zijn op het aantal daadwerkelijk gehouden varkens, maar gebaseerd worden op de hoeveelheid aanwezige mestproductierechten varkens/kippen. Om te vermijden dat deze latente ruimte wordt opgevuld moeten de mestproductierechten in totaal verminderd worden met  $25\% + 18\% = 43\%$ .

83

Solvabiliteit is inderdaad een belangrijk aspect. Vooral bedrijven die de laatste jaren flink hebben geïnvesteerd in milieu en welzijn hebben een beroep moeten doen op financieringsbronnen, waardoor de solvabiliteit van het bedrijf is afgenomen. Veelal betreft dit voorloperbedrijven, waarvoor ik in de regelgeving bepaalde voorzieningen heb getroffen. Zo wordt voor de bedrijven met een groen label stal de generieke korting beperkt tot 7,5% voor het aantal varkens dat in de groen label stal staat en mag de korting gecompenseerd worden zonder dat de varkenshouder behoeft te voldoen aan de nieuwe welzijnseisen.

84

De verplaatsingsmogelijkheid van varkensrechten van concentratiegebieden naar niet-concentratiegebieden is ingegeven door de noodzaak om schone gebieden schoon te houden. Ik wil de vestiging van niet-grondgebonden bedrijven vanuit het concentratiegebied voorkomen. Alternatieven als mestafzetovereenkomsten bieden minder waarborgen en vergen – wil serieus aan het alternatief invulling worden gegeven – aanvullende controles om vast te stellen of de mest overeenkomstig het contract is afgezet. Is dat niet het geval, dan is het de vraag welke consequentie daaraan moet worden verbonden: een strafrechtelijke reactie of het ongedaan maken van de overgang van de desbetreffende varkensrechten. De ervaringen met de mestafzetplannen van de Wet verplaatsing mestproductie hebben geleerd dat aan een dergelijke systematiek de nodige bezwaren kleven.

86

De relatie is afgeleid van de hoofddoelstelling van het stelsel van varkensrechten, namelijk het terugbrengen van het landelijk niet plaatsbare mestoverschot. Wel is het zo, dat indien bedrijven met een deel van de produktierechten gekort worden, in principe meer hokruimte voor de resterende dieren ter beschikking komt. Indien besloten wordt tot aankoop van varkensrechten, dient direct aan de nieuwe welzijnseisen voldaan te worden.

87

Dat is zeer afhankelijk van de omstandigheden van het specifieke geval en dus niet in globale bedragen uit te drukken.

88, 92

Het is niet mogelijk om een nauwkeurige indicatie te geven hoeveel varkensrechten verplaatst zullen worden van de concentratiegebieden naar de niet-concentratiegebieden. Dit zal onder andere afhangen van de vraag naar rechten bij akkerbouwers, de prijs en de vooruitzichten voor de grondgebonden varkenshouderij. Ik verwacht niet dat het een enorme vlucht gaat nemen. Het ligt voor de hand dat bedrijven die in de niet-concentratiegebieden grondgebonden varkenshouderij opzetten of uitbreiden de rechten zullen verwerven in het gebied waar de prijs het laagst is.

89

De prijsontwikkeling van varkensrechten zal sterk worden bepaald door vraag en aanbod. Om die reden zal op dit moment geen gedegen raming omtrent de prijsontwikkeling gegeven kunnen worden.

90

De stankproblematiek is vanuit een nationale optiek – en daar is hier van uitgegaan – rechtstreeks gekoppeld aan het aantal dieren. Voor wat betreft een individueel bedrijf is de veroorzaakte stankhinder afhankelijk van het aantal dieren en de afstand tot stankgevoelige objecten. Verder spelen

stankreducerende maatregelen in de vorm van bedrijfsaanpassingen, bijvoorbeeld door de bouw van Groen Label-stallen, een rol.

91, 270

De verwachting is dat van de mogelijkheid om de grondgebonden productierechten te gebruiken voor het houden van andere diersoorten dan varkens slechts in beperkte mate gebruik gemaakt zal worden. Het was juist in de varkenshouderij dat er een explosieve groei van grote varkensbedrijven in de akkerbouwgebieden plaats vond. Het beperken van deze mogelijkheid zal er sterk toe bijdragen dat de schone gebieden schoon blijven. In de concentratiegebieden hebben de meeste varkensbedrijven te weinig grond om een rendabele tak met een andere diersoort op te zetten. In het kader van de Nitraatrichtlijn is van belang dat evenwicht op mestmarkt wordt gegarandeerd.

93

Dit is een gemengd bedrijf met een mestoverschot.

94, 108

De aangifte overschotheffing behelst een opgave van het gemiddelde aantal varkens in 1996 of 1995, vastgesteld op basis van ten minste 12 teldata per jaar. De aangifte dient naar waarheid, juist en volledig te worden gedaan. Zij is bovendien gedaan vóórdat het kabinetsvoornemen inzake de herstructurering van de varkenshouderij bekend werd, zodat geen sprake is van anticipatie-effecten. Zij verschaft dus een betrouwbare basis voor de bepaling van de hoogte van het varkensrecht. Het aldus bepaalde varkensrecht wordt gecorrigeerd voor tussentijdse transacties met mestproductierechten tot 10 juli 1997.

Het gebruik van de aangifte overschotheffing wordt geregeld met dit wetsvoorstel. Ook in de Wet verplaatsing mestproductie wordt van deze aangifte gebruik gemaakt: gewezen zij op de artikelen 5, derde lid, en 9, vierde lid, derde gedachtenstreepje, van die wet. Overigens bepaalt niet de minister het varkensrecht: het varkensrecht vloeit van rechtswege voort uit de wet.

95, 151, 153

Artikel 14, eerste lid, van de Grondwet stelt dat onteigening alleen kan geschieden in het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling, een en ander bij of krachtens de wet te stellen voorschriften. In het derde lid van artikel 14 wordt bepaald dat, indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar wordt gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt, uitsluitend in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald het recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade bestaat. Het betrokken artikel ziet – gelet ook op diens ontstaansgeschiedenis sinds de Grondwet van 1815 en de herziening van de Grondwet in 1922 – op de bescherming van het eigendomsrecht en de daarvan afgeleide beperkte rechten. Het gaat hier om rechten die betrekking hebben op zaken, de voor menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten (vergelijk onder andere Handboek van het Nederlandse staatsrecht, Van der Pot-Donner, 1995, blz. 316–318). Het artikel beoogt niet de wetgever beperkingen op te leggen in het reguleren van andere rechten dan het eigendomsrecht en de daarvan afgeleide beperkte rechten. De wetgever is hierin vrij; er is in die gevallen geen sprake van enige grondwettelijke plicht te voorzien in een schadevergoedingsregeling.

Met de introductie van het stelsel van varkensrechten wordt een stelsel gecreëerd waarbij niet het eigendomsrecht op bedrijfsmiddelen – grond, gebouwen, dieren en wat dies meer zij – wordt ontnomen, doch waarbij op basis van algemene uitgangspunten voor de gehele betrokken sector

beperkingen worden opgelegd aan het gebruik van die bedrijfsmiddelen. Het vervallen van de zogenaamde latente ruimte doet daar niet aan af. Reeds om die reden is dan ook geen sprake van enige strijd met de Grondwet. Ik wijs er in dit verband op dat ook de Raad van State in zijn advies omtrent het voorstel van wet, houdende regels inzake een stelsel van varkensrechten en een heffing ter zake van het houden van varkens geenszins rept van enige strijd met de Grondwet.

De Raad van State is in het betrokken advies de mening toegedaan dat voor een schadevergoedingsregeling aanleiding is om redenen van redelijkheid en billijkheid. De regering volgt op dit punt de raad niet.

Dat de destijds ingevoerde mestproductierechten in de praktijk in belangrijke mate het karakter van vermogensrechten hebben verkregen, laat onverlet dat met het betrokken stelsel nimmer is bedoeld de vermogenspositie van de veehouders te versterken. Met het stelsel was én is, evenals met het voorgestelde stelsel van varkensrechten, beoogd een halt toe te roepen aan de mestproblemen die aan het houden van vee verbonden zijn. De samenleving als zodanig wordt hier geconfronteerd met een problematiek die het rechtstreekse gevolg is van de uitoefening van activiteiten van de betrokken sector zelf. Hierin ligt de rechtvaardiging van het ingrijpen en niet in een door de overheid wenselijk geachte situatie om redenen waar de betrokkene zelf buiten staat.

De regering is dan ook van mening dat op grond van het vorenstaande geen aanleiding is voor het verstrekken van enige schadevergoeding, noch vanwege beperkingen in de mestproductierechten, noch vanwege enige daling van de waarde van het bedrijf of de bedrijfsmiddelen, zo daarvan al sprake zou zijn. Dit geldt temeer nu de sector rekening had kunnen én moeten houden met verdergaande maatregelen op mestgebied, gegeven het sinds 1984 consistent gevoerd beleid ter beperking van de mestdruk in Nederland. Zo bestond vóór 1984 nog de situatie dat iedereen onbeperkt varkens kon houden, maar werd daar al met de Interimwet beperking varkens- en pluimveehouderijen een einde aan gemaakt. Uitbreiding en nieuwvestiging kon in een groot deel van Nederland niet meer plaatsvinden. Daar stond geen financiële vergoeding tegenover. In 1987 werd een dergelijk uitbreidingsverbod integraal en voor geheel Nederland doorgevoerd. Bij bedrijven die in 1986 minder produceerden dan op basis van het recht dat zij uit hoofde van de Interimwet hadden, kwam deze latente productieruimte bij het vaststellen van het mestproductierecht te vervallen. Daar stond evenmin een financiële tegemoetkoming tegenover. In 1995 werden de varkens- en kippenrechten vervolgens met 30% gekort. Deze korting kon weliswaar ongedaan gemaakt worden door het nemen van voermaatregelen, maar daarvoor moesten kosten worden gemaakt en niet alle bedrijven hebben deze maatregelen kunnen of willen treffen. Ook hier is geen sprake geweest van enige schadeloosstelling.

Het stelsel van varkensrechten komt daarenboven geenszins in strijd met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Dit artikel heeft, voor zover thans van belang, slechts betrekking op de toegang tot een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. Voor zover in het kader van het stelsel van varkensrechten sprake is van enig besluit, staat daartegen, uit hoofde van de Algemene wet bestuursrecht, bezwaar open en kan vervolgens, gelet op artikel 29 van het wetsvoorstel, tegen de op het bezwaar gegeven beslissing beroep worden aangetekend bij het College van beroep voor het bedrijfsleven.

Artikel 1 van het eerste protocol bij het genoemde verdrag – ik neem aan dat het tweede protocol niet is bedoeld – ziet, net als artikel 14 van de

Grondwet, op de bescherming van de eigendom. Ook dit artikel is derhalve niet van toepassing op het onderhavige stelsel van varkensrechten. Bovendien voorziet het bedoelde artikel 1 in het geheel niet in enige verplichting tot schadeloosstelling.

96

Bij de toekenning van varkensrechten wordt – als basis – het aantal varkensrechten bepaald aan de hand van het aantal varkens dat in 1996 of, naar keuze van de belanghebbende, in 1995 op het bedrijf is gehouden. Ook de varkens die op een bedrijf zijn gehouden op basis van grondgebonden rechten tellen mee. Willen aan gepachte grond grondgebonden mestproductierechten kunnen worden ontleend dan moet de grond bij het bedrijf in gebruik zijn op basis van een door de grondkamer goedgekeurde pachtovereenkomst als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Pachtwet (langjarige pacht), in het kader van een normale bedrijfsuitoefening. Zijn de varkens aldus destijds op het bedrijf van de pachter gehouden, dan zullen deze meegenomen worden voor de bepaling van zijn varkensrecht.

97

Het belangrijkste bezwaar tegen deze benadering is dat de latente productieruimte binnen het niet-gebonden mestproductierecht op deze wijze intact zou blijven. De effectiviteit van de voorgestelde maatregelen zou aanmerkelijk verminderen. Een reductie van de varkensstapel met 25% wordt dan niet bereikt. Overigens wordt in de voorgestelde systematiek volledig rekening gehouden met mutaties met betrekking tot het mestproductierecht tot 10 juli 1997.

98, 106

Gelet op de keuzemogelijkheid tussen twee referentie jaren, gelet op het feit dat de eigen opgave van de varkenshouder van de in het referentiejaar gehouden aantal varkens bepalend is voor de hoogte van het varkensrecht, gelet op het feit dat in de thans gekozen systematiek alle transacties met niet-gebonden mestproductierechten voor varkens en kippen in de hoogte voor het varkensrecht worden verdisconteerd, en gelet op het feit dat het varkensrecht direct uit de wet voortvloeit en niet bij individuele voor bezwaar en beroep vatbare beslissing wordt vastgesteld, zal het aantal knelgevallen en het aantal bezwaar- en beroepsprocedures naar schatting zeer laag zijn.

Overigens verwijs ik naar het antwoord op de vragen 52, 132, 133, 135 en 140, waarin ik heb aangegeven een studie te verrichten naar de aard en omvang van «de knelgevallenproblematiek».

99

Ergens moet de grens worden gelegd. In de mestwetgeving en in dit wetsvoorstel wordt die grens gelegd bij een fosfaatproductierecht van 125 kilogram per hectare.

100

De omzetting geschiedt in de vorm van fokzeugenrechten. Deze kunnen ook voor het houden van andere varkens dan fokzeugen worden benut. Gewezen zij op de eerste zinsnede van het tweede lid van artikel 8 en het tweede lid van artikel 9 van het wetsvoorstel.

101

Verplaatsing van niet-gebonden mestproductierechten voor varkens en kippen, waarvan de kennisgeving na 9 juli 1997 bij het Bureau Heffingen is gedaan zullen niet kunnen leiden tot een toename van de omvang van het varkensrecht. De verplaatsing zal in dat geval leiden tot een vergroting

van het niet-gebonden mestproductierecht van het bedrijf waarnaar is verplaatst en tot een verkleining van het varkensrecht van het bedrijf van waar de mestproductierechten afkomstig waren.

102

Ik heb geen zicht op het aantal bedrijven dat mestproductierechten heeft verworven voor 1995 en deze nog niet heeft kunnen gebruiken vanwege vergunningsprocedures. Ik weet dat deze problematiek speelt. Voorts is mij bekend, dat er bedrijven zijn die niet-gebonden mestproductierechten voor varkens- en kippenrechten hebben verworven van een pluimvee-houder en deze rechten nog niet hebben benut. Voor deze bedrijven is er een oplossing. Wanneer deze rechten in 1996 of 1997 voor 10 juli zijn verworven kunnen deze bedrijven terugvallen op het referentiejaar 1995. Alle aangekochte rechten na 1995 en voor 10 juli 1997 tellen dan mee bij de vaststelling van het aantal varkensrechten.

103

Van negeren is geen sprake. Er is onderzoek verricht naar oneigenlijke constructies waarmee grondgebonden mestproductierechten van andere bedrijven in gebruik worden genomen. Vooralsnog is niet gebleken dat dergelijke constructies op grote schaal voorkomen. Waar het mij om gaat is dat voorkomen moet worden dat via wél legale constructies grondgebonden mestproductierechten in gebruik worden genomen. De druk daartoe wordt erg groot als gevolg van de vermindering van de productierechten met 25%. Daarmee zou het effect van de korting ongedaan kunnen worden gemaakt, waardoor de varkensstapel in omvang ongewijzigd zou blijven. Bij instandhouding van grondgebonden rechten is dat een groot probleem.

104, 147

Van de geregistreerde bedrijven met niet grondgebonden mestproductierechten voor varkens en kippen is in 1996 18% niet benut. Deze 18% latente ruimte is berekend door eerst de niet grondgebonden mestproductierechten varkens/kippen op te vullen met de in 1996 opgegeven aantal daadwerkelijk gehouden varkens en kippen. Daarbij is dus nog geen rekening gehouden met de eventueel latente ruimte op deze bedrijven op basis van de grondgebonden mestproductierechten. Wordt hier ook rekening mee gehouden, dan is de latente ruimte circa 26%. De latente ruimte niet grondgebonden mestproductierechten varkens/kippen zit zowel op varkensbedrijven, kippenbedrijven, gemengde bedrijven en voor een klein deel op rundveebedrijven.

De totale latente ruimte in Nederland is circa 22 miljoen kg fosfaat:

- 7 miljoen kg fosfaat op bedrijven, waar de ruimte aan niet grondgebonden mestproductierechten varkens/kippen in zijn geheel niet wordt benut. Op deze bedrijven is de latente ruimte niet grondgebonden mestproductierechten varkens/kippen 100%. Dit zijn vooral bedrijven die «al dan niet tijdelijk» zijn gestopt met niet grondgebonden productie.
- 5 miljoen kg fosfaat op bedrijven met niet grondgebonden mestproductierechten varkens/kippen op bedrijven waarop kippen, maar geen varkens worden gehouden. De latente ruimte op deze bedrijven is gemiddeld 18%. Het betreft hier de gespecialiseerde pluimveebedrijven.
- 1 miljoen fosfaat latente ruimte op bedrijven, die de niet grondgebonden mestproductierechten varkens/kippen louter benutten voor het houden van andere dieren dan varkens of kippen.
- 9 miljoen fosfaat op bedrijven, die – mede – varkens houden. De latente ruimte op deze – veelal gespecialiseerde – varkensbedrijven is gemiddeld 11%.

Een bedrijf heeft geen latente ruimte nodig om verantwoord te opereren. Als voorbeeld kan een gespecialiseerd varkensbedrijf dienen met mestproductierechten voor 1000 varkens en een stal met 1100 dierplaatsen. Omdat de stalruimtes gedurende het jaar tussen de productiecycli moeten worden schoongemaakt komt het bedrijf op een gemiddelde bezetting van 1000 varkens. Dit aantal komt exact overeen met het aantal varkens dat op basis van de beschikbare hoeveelheid mestproductierechten mag worden gehouden. Deze situatie komt vooral voor op bedrijven die de afgelopen jaren hebben uitgebreid en daarbij een stalcapaciteit hebben gerealiseerd, die op een hoger niveau ligt dan de beschikbare hoeveelheid mestproductierechten. Op deze bedrijven bestaat geen latente ruimte, omdat rekening is gehouden met het feit, dat, vanwege de organisatie van de productie, de benutting van de stalcapaciteit niet 100% kan zijn. Varkenshouders hebben om een bepaald aantal varkens te kunnen houden binnen de toegestane hoeveelheid mestproductierechten geen latente ruimte binnen de mestproductierechten nodig, maar extra dierplaatsen in de stal.

105

Het aantal varkens in 1996 of 1995 dat wordt omgezet in varkensrechten kan nooit groter zijn dan het aantal varkens dat maximaal op basis van grondgebonden mestproductierecht en het niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen kon worden gehouden. Niet-gebonden mestproductierechten voor bijvoorbeeld runderen en kalkoenen zijn in dit verband niet relevant, omdat ingevolge het omwisselingsverbod dat sedert 1986 in de Meststoffenwet staat op basis van die rechten geen varkens kunnen worden gehouden.

107, 146

In antwoord op vragen van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij naar aanleiding van de Evaluatie van de Wet verplaatsing mestproductie (brief van 8 september 1997, kenmerk DL.972287) is de Kamer geïnformeerd over de omwisseling van kippen naar varkens. Als niet alleen overdrachten van de mestproductierechten in ogenschouw worden genomen, maar ook volledige bedrijfsoverdrachten, dan heeft vanaf 1-1-1994 (de ingangsdatum van de Wet verplaatsing mestproductie) tot 15-6-1997 netto een kleine omschakeling van kippen naar varkens plaatsgevonden. Dat laat onverlet dat niet uit te sluiten valt dat indien geen maatregelen worden genomen een risico bestaat dat een veel grotere omwisseling van kippen naar varkens plaatsvindt, wat gelet op de algehele problematiek in de varkenssector ongewenst is. Met de invoering van het stelsel van varkensrechten zal het niet meer mogelijk zijn de mestproductierechten aan te wenden voor het houden van varkens. De omgekeerde situatie – varkensrechten omruilen voor mestproductierechten – zal evenmin mogelijk zijn. Het wisselen tussen varkens en andere diersoorten zal dan uitsluitend nog kunnen plaatsvinden via het verwerven of vervreemden van varkensrechten, onderscheidenlijk mestproductierechten.

109

Juist dan zouden geen rechten worden verworven maar complete bedrijven worden aangekocht die ter plekke als zodanig worden voortgezet. Om die reden biedt ook de overgang van een geheel bedrijf een aangrijpingspunt voor het direct van toepassing laten worden van de strengste welzijnseisen, zonder overgangstermijn.

110, 113

Bedrijven die gedurende de periode tussen 10 juli 1997 tot de inwerking-treding van dit tot wet verheven voorstel voldeden aan de voorwaarden opgenomen in artikel 21 van het wetsvoorstel en aan de voorwaarden die



worden neergelegd in de ministeriële regeling krachtens het vijfde lid van dat artikel komen in principe voor verhoging van het basisrecht in aanmerking. Dit artikel is uitgebreid toegelicht in paragraaf 3 van hoofdstuk 2 en in hoofdstuk 7 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. In de filosofie van de het kabinet moeten bedrijven die reeds vooroplopen op het vlak van milieu of dierenwelzijn worden ontzien. Zij onderscheiden zich juist van andere bedrijven omdat zij nu reeds omgeschakeld zijn. Het gunnen van een aanvullende omschakelingsperiode past niet in deze filosofie en zou kunnen leiden tot het niet-realiseren van het doel van de vermindering van de varkensstapel ter voorkoming van een landelijk niet-plaatsbaar varkensmestoverschot van 14 miljoen kilogram fosfaat: veel meer bedrijven kunnen dan immers aan een inkrimping van hun varkensstapel ontkomen.

111, 112

Bij het antwoord op de vragen 52, 132, 133, 135 en 140, heb ik aangegeven een studie te verrichten naar de aard en omvang van «de knelgevallenproblematiek». Aan de hand van de uitkomsten daarvan zal bezien worden welke voorzieningen moeten worden getroffen.

114

Ik beschouw gesloten bedrijven wel degelijk als voorloper op het gebied van diergezondheid. Beloning van deze bedrijven zal moeten geschieden met het meest geëigende instrumentarium, zijnde het stelsel van gedifferentieerde diergezondheidsheffingen. Hierin heb ik voorzien. Aangezien de vaststelling van het basisvarkensrecht niet gemotiveerd is vanuit het diergezondheidsmotief, acht ik het niet in de rede liggen hier een verhoging van het basisvarkensrecht toe te passen.

115

Bedrijven die een Groen Label-Stal hebben gebouwd behoeven hun stallen niet aan te passen bij aankoop van varkensrechten om de 7,5%-korting ongedaan te maken. De emissiefactoren worden voor deze stallen niet aangepast en de vergunning behoef niet te worden gewijzigd. Er is geen sprake van terugdraaien van eerder beleid, geen sprake van inconsistent beleid, de voorlopers worden beloond en er is geen reden voor schadeloosstelling.

116

Ik beschik niet over gegevens op gemeentelijk niveau. Op basis van gegevens over de VAMIL regeling is een indicatie te geven over het aantal Groen Label-stallen dat in Nederland gebouwd is. Geschat wordt dat het gaat om een aantal van 1000 à 1500 stallen. Naar verwachting zal de interesse voor Groen Label-stallen onverminderd blijven.

117

De titel waaronder mestproductierechten en de beperkingen die daaraan kleven zijn niet relevant. Bepalend voor de overgang van niet-gebonden mestproductierechten is de registratie van de kennisgeving van verplaatsing door het Bureau Heffingen, overeenkomstig artikel 9 van de Wet verplaatsing mestproductie. Gelet op deze systematiek en gelet op de 25%-afroming bij verplaatsing is het zeer ongebruikelijk dat een kennisgeving van verplaatsing wordt gedaan terwijl partijen onderling ontbindende voorwaarden zijn overeengekomen. Daardoor kan een van de partijen immers gedwongen worden de rechten weer terug naar het oorspronkelijke bedrijf te laten overgaan door opnieuw een kennisgeving van verplaatsing te doen, waarbij opnieuw 25%-afroming plaatsvindt. Aangrijpingspunt in het wetsvoorstel zijn de transacties met mestproductierechten. «Andere investeringen» vormen een te vaag criterium. Het is

niet de bedoeling te vervallen in een individuele systematiek die leidt tot vele duizenden bezwaar- en beroepsprocedures.

118

Om na inwerkingtreding van de Wet herstructurering varkenshouderij de extra varkens of fokzeugen aan te kunnen houden, zal de varkenshouder varkensrechten, onderscheidenlijk fokzeugenrechten moeten aankopen. Na aankoop van varkens- of fokzeugenrechten dient direct aan de welzijnseisen van de toekomst te worden voldaan. Een uitzondering in dat verband geldt voor bedrijven die op 10 juli 1997 hun varkens reeds in groenlabel-stallen huisvestten. Overigens kunnen ook groenlabel-stallen aan de welzijnseisen voldoen, als daarin minder dieren worden gehuisvest.

120, 122, 123

Bedrijven die aan zowel de milieu- als welzijnseisen voldoen krijgen een basisvarkensrecht van 100%.

Voldoen zij aan alleen de milieu-eisen of alleen aan de welzijnseisen dan krijgen zij een basisrecht van 92,5%.

In geval slechts ten aanzien van een deel van de varkens geldt dat zij in groen-label stallen worden gehuisvest, onderscheidenlijk slechts voor een deel van de varkens fokzeug zijn en in groepen worden gehouden zal – bij deze categorieën van voorloperbedrijven – proportionaliteit het uitgangspunt zijn.

121, 139

Bij het Bestuur van de Stichting Groen Label is inmiddels een aantal aanvragen voor een groepshuisvestingssysteem ingediend. De aanvragen zijn momenteel in behandeling. Ik verwacht dat begin 1998 de eerste Groen Labelkeurmerken voor groepshuisvestingsystemen worden afgegeven.

124

Volledig grondgebonden bedrijven in de zin van artikel 21 van het wetsvoorstel zijn bedrijven die niet beschikken over niet-gebonden mestproductierechten. Mestafzetcontracten spelen daarbij geen rol. Bepalend is of bedrijven al dan niet bijdragen aan het landelijk niet-plaatsbaar varkensmestoverschot. Het feit dat een bedrijf contracten voor de afzet van mest in Nederland heeft, laat onverlet dat ook dat bedrijf bijdraagt aan de problematiek van het landelijke mestoverschot. Met het enkel verplaatsen van mest binnen Nederland, wordt dat probleem immers niet opgelost.

125

De uitzondering voor voorloperbedrijven houdt verband met het feit dat zij uit eigen beweging activiteiten hebben ontplooid of investeringen hebben gepleegd waarmee tegemoet wordt gekomen aan het milieu (ammoniak) of het dierenwelzijn.

De voorlopers dragen evenwel niet bij aan vermindering van het landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot, het belangrijkste streven achter de introductie van het stelsel van varkensrechten. Om die reden is er dan ook geen aanleiding deze voorlopers ook bij de korting van het varkensrecht in 2000 uit te zonderen. Door de algemene korting in het jaar 2000 worden de lasten over alle bedrijven in evenredige mate verdeeld. Er is in die zin dan noch sprake van enige negatieve, noch van enige positieve stimulans op het vlak van dierenwelzijn en diergezondheid.

126

Ik ben geen voorstander van een dergelijke differentiatie. De meeste varkensbedrijven beschikken wel in meer of mindere mate over grond.

Daarmee voldoen deze bedrijven nog niet aan de in artikel 21 genoemde karakteristieken van voorloperbedrijven. De voorgestelde aanpak is ook moeilijk uitvoerbaar. Er dient een toedeling plaats te vinden van de varkens die op de grond worden gehouden en op de niet grondgebonden mestproductierechten. Voorts dient, wanneer de hier voorgestelde systematiek wordt doorgevoerd, de generieke korting verhoogd te worden om de doelstellingen van 25% vermindering van de varkensstapel en het uit de markt nemen van 14 miljoen kg fosfaat te realiseren.

129

Omtrent de aard en omvang van de knelpuntenproblematiek zal ik een studie verrichten op basis van de uitkomsten waarvan zal worden besloten welke voorzieningen moeten worden getroffen.

130

Aanspraak op overgedragen varkensrechten kan eerst plaatsvinden nadat de vervreemder en verwerver gezamenlijk aan het Bureau Heffingen kennis hebben gegeven van de overdracht en dat bureau die kennisgeving heeft geregistreerd. Aan de hand van de kennisgeving zal kunnen worden beoordeeld of voldaan is aan de vereisten voor registratie. Het Bureau Heffingen zal daarbij onder andere bezien of de betrokken bedrijven in een concentratiegebied zijn gelegen, dan wel daarbuiten.

131

Het stelsel van varkensrechten gaat er vanuit dat gemiddeld in het jaar niet meer varkens mogen worden gehouden dan het varkensrecht. Bij de overdracht van varkensrechten zal tussen partijen, vergelijkbaar met de overdracht van niet-gebonden mestproductierechten, worden afgesproken welk deel van het overgedragen recht in het betrokken kalenderjaar nog zal worden benut door de vervreemder en welk deel de verkrijger zal benutten.

Als sprake is van de situatie waarin niet is voldaan aan de voorwaarden voor registratie zal de registratie worden doorgehaald. Het rechtsgevolg van deze doorhaling is dat dan de gevolgen van de transactie voor de toepassing van de wet volledig worden teruggedraaid. In feite wordt dan het varkensrecht in zijn «oude» omvang geacht niet te zijn gewijzigd. Een en ander staat los van een eventuele nieuwe overdracht die wel voldoet aan de voorwaarden voor registratie. Deze wordt zelfstandig beoordeeld en leidt dan ook tot vergroting, onderscheidenlijk verkleining, van het varkensrecht met het aantal eenheden waarop de nieuwe overdracht betrekking had.

134, 251

Ik vind het niet terecht dat door het enkele feit van een huwelijk in gemeenschap van goederen de strengste welzijnseisen voor alle stallen van het bedrijf van toepassing zouden worden. Vandaar de in artikel 18, derde lid, van de wet opgenomen uitzondering. Aan de andere kant verwacht ik niet dat een huwelijk zal worden aangegaan met als uitsluitend oogmerk te voorkomen dat bij verwerving van een bedrijf ten aanzien van dat bedrijf direct de snelste welzijnseisen gaan gelden. Dat leidt immers slechts tot uitstel van bepaalde niet onoverkomelijke investeringen die in de toekomst toch zouden moeten worden gedaan. Dat is niet te vergelijken met de situatie in het verleden waarbij door het aangaan van een huwelijk tevens een productierecht kon worden verworven, in een tijd dat er verder geen sprake was van verhandeling van mestproductierechten.

Ten aanzien van het erfrecht zie ik geen mogelijkheden voor ongewenste constructies. De lengte van de termijn voor het doen van de melding hangt samen met het ver strekkende gevolg van het niet doen van een

melding, namelijk het vervallen van het varkensrecht voor het betreffende bedrijf. De omstandigheden waaronder een bedrijf wordt overgedragen kunnen zodanig zijn dat een minder lange termijn voor problemen zou kunnen zorgen.

136

Voor de bepaling van het varkensrecht bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt in verband met dit soort factoren de mogelijkheid geboden om te kiezen uit twee referentiejaar. Voor de overgang van varkensrechten bij overdracht van een geheel bedrijf na inwerkingtreding van het wetsvoorstel is de daadwerkelijke benutting van de varkensrechten door de verkrijger geen relevante factor. Voor de overgang van het varkensrecht is ingevolge artikel 18, eerste lid, van het wetsvoorstel, uitsluitend vereist dat binnen 3 maanden na de overdracht van het bedrijf een kennisgeving bij het Bureau Heffingen wordt gedaan.

137

Er is de regering geen toezegging bekend dat Groen Label-stallen 10 jaar met rust zullen worden gelaten. In het kader van het Groen Label-convenant krijgen bedrijven die een Groen Labelstal bouwen een vrijwaring van 16 jaar voor mogelijke aanscherpingen in het kader van het ammoniakbeleid. In het Groen Label-convenant is nadrukkelijk aangegeven dat de vrijwaring niet geldt voor andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld welzijn. Desalniettemin is in het wetsvoorstel voor Groen Label-stallen in een uitzonderingspositie voorzien in het kader van het voorlopersbeleid. De bedrijven die een Groen Label-stal hebben gebouwd hebben 2 voordelen.

1. Hun varkensstapel hoeft niet met 15% te worden verminderd maar met 7,5%. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat alle varkens in een Groen-Labelstal worden gehuistvest; geldt dit voor een deel van de varkens dat geldt de vermindering van de reductie proportioneel.

2. Zij behoeven bij de aankoop van varkensrechten voor de Groen-Labelstal niet direct te voldoen aan de welzijnseisen van de toekomst. Voor de betreffende stallen blijven de gebruikelijke overgangstermijnen van het Varkensbesluit gelden.

De regering is van mening dat via de gekozen lijn – binnen de problematiek waar wij voor staan – op een adequate wijze met deze voorlopers is omgegaan.

141

Met de desbetreffende voorwaarden wordt bedoeld op de voorwaarden die gelden bij geruisloze doorschuiving op grond van artikel 17 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Degene die de onderneming, of een zelfstandig deel daarvan, overdraagt en degene die de onderneming voortzet dienen om de doorschuiving te verzoeken. De overdracht van de onderneming dient plaats te vinden aan een bepaalde kring van verwanten of aan de echtgenoot, die niet ouder is dan 55 jaar, of aan degene die in aanmerking komt voor overdracht van de basisaftrek van de belastingplichtige. De belastingplichtige moet 55 jaar zijn of ouder, dan wel voor tenminste 45% arbeidsongeschikt zijn. Degene die de onderneming voortzet dient voorts voor de vermogensbestanddelen van de onderneming de boekwaarde aan te houden van die van zijn voorganger.

142, 143, 144

De heffing van leges is een uitvloeisel van de afspraken met het landbouwbedrijfsleven in het kader van het Raamwerk voor de verdere uitwerking van de Integrale Notitie, welk raamwerk aan de Kamer is verzonden bij brief van 22 februari 1996, kenmerk DL. 96762. Overeengekomen is dat bij overdracht van mestproductierechten met ingang van 1 januari 1998 het profijtbeginsel door het Bureau Heffingen zal worden

gehanteerd; in verband daarmee wordt invulling gegeven aan de in artikel 18 van de Wet verplaatsing mestproductie voorziene mogelijkheid leges te heffen. Daar tegenover staat dat is afgesproken dat de bestemmingsheffing die is geregeld in de Wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet (Stb. 360), per 2000 zal vervallen en dat in 1998 en 1999 een korting op die heffing wordt verleend in geval van overlegging van een accountantsverklaring bij de aangifte van de verschuldigde mineralenheffingen, welke in dezelfde wet worden geregeld. Ik ben niet bereid terug te komen op deze afspraak. In lijn met de afspraak zullen leges worden geheven voor de registratie van de overgang van varkensrechten, welke voor de varkens immers in de plaats komen van de niet-gebonden mestproductierechten. Naar verwachting zullen de leges in toekomst circa f 400 per transactie bedragen.

145

In deze alinea staat dat het weinig zinvol is naast het stelsel van varkensrechten nog een afzonderlijk plafond voor de mestproductie afkomstig van varkens in stand te laten. De varkens worden daarom uit het systeem van mestproductierechten gehaald.

148, 152, 156

Het Ministerie van Financiën heeft het mestproductierecht altijd als vermogensbestanddeel beschouwd, als deel van het gehele vermogen gekoppeld aan het bedrijf. Sedert invoering van de Wet verplaatsing mestproductie is het verhandelbare niet-gebonden deel vanuit fiscaal oogpunt te scheiden van andere onderdelen van het vermogen. Vanaf dat tijdstip is sprake van een afzonderlijke fiscale behandeling van het verhandelbare deel van het niet-gebonden mestproductierecht. Een en ander ligt in lijn met de in de memorie van toelichting gegeven interpretatie dat niet uit te sluiten valt dat in het rechtsverkeer het niet-gebonden mestproductierecht en het varkensrecht als vermogensrechten moeten worden beschouwd, nu deze rechten verhandelbaar zijn en in het economische verkeer een waarde toekomt. In ieder geval worden de rechten door de overheid als zodanig behandeld. Dit laat onverlet dat het nooit de bedoeling is geweest een vermogensrecht te creëren. Het oogmerk was en is een plafond aan de mestproductie en aan het aantal dieren te stellen.

149, 150

Omdat de overheid sedert 1984 een consistente lijn voert die voorziet in steeds verdergaande beperkingen die vanuit een oogpunt van milieu aan het houden van varkens worden gesteld, welke ook het volume betreffen, kan er nimmer sprake zijn van een gerechtvaardigd vertrouwen dat de productie ook in de toekomst in dezelfde omvang kan blijven plaatsvinden.

In 1994 was al bekend dat per 1 januari 1995 een 30%-korting van niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen zou worden doorgevoerd. In 1994 moest overigens ook nog rekening worden gehouden met het geheel waardeloos worden van aangekochte mestproductierechten per 1 januari 1997, gelet op de destijds in de Wet verplaatsing mestproductie opgenomen expiratedatum. Veel rechten zijn inmiddels fiscaal afgeschreven.

154

In de bijlage bij mijn brief van 2 juni 1997 (Kamerstukken II, 1996/97, 25 229, nr. 12) heb ik de Kamer een overzicht doen toekomen van de geschatte financiële schade voor de sector als gevolg van de varkenspest. Uitgaande van de situatie eind mei werd de schade voor de periode vanaf 4 februari tot 1 oktober geschat op f 640–770 mln voor de gehele keten. Exacte cijfers over de totale schade voor de keten op dit moment zijn niet

bekend. Op basis van extrapolatie van de cijfers in de brief van 2 juni wordt geschat dat de schade over heel 1997 voor de sector f 1–1,5 miljard bedraagt.

De bestrijding van de varkenspest vloeit inderdaad voort uit Europese richtlijnen. Dat wil echter niet zeggen dat de sector en de individuele ondernemer geen preventieve maatregelen kunnen nemen om besmetting met het varkenspestvirus en de verdere verspreiding ervan te voorkomen. Belangrijke factoren zijn in dit verband: het aantal contactadressen van een bedrijf en de hygiënesituatie op het eigen bedrijf en in de gehele keten inclusief het transport. In de voorgestelde heffingensystematiek is respectievelijk zal met deze factoren rekening worden gehouden.

155

Op dit moment vindt inderdaad geen bedrijfsontwikkeling plaats. Na het van kracht worden van de Herstructureringswet en daarmee het verhandelbaar worden van varkensrechten kan bedrijfsontwikkeling weer plaatsvinden binnen de ammoniakreductieplannen. De ammoniakreductieplannen zijn opgesteld in het kader van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij. Deze wet heeft een werkingsduur tot 26 augustus 1999. Momenteel bereidt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een notitie voor over het toekomstig ammoniakbeleid. Daarin zal worden aangegeven welk instrumentarium in de komende jaren wordt ingezet, mede in relatie tot de reconstructiewet. De notitie wordt begin 1998 aan de Tweede Kamer toegezonden. Daarin zal ook ingegaan worden op de positie van de ammoniakreductieplannen en de relatie met het onderhavige wetsvoorstel en de in voorbereiding zijnde Reconstructiewet. Naar verwachting worden begin 1998 de emissiefactoren in het kader van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij vastgesteld.

157

In de nieuwe situatie zullen de kosten van de dierziektenbestrijding, net als thans het geval is, vanuit de Rijksbegroting worden betaald. Specifiek zullen de betalingen straks vanuit de begroting van het Diergezondheidsfonds plaatsvinden. De ontvangsten op die begroting zullen dan feitelijk enerzijds met name bestaan uit ontvangsten van de varkensheffing, en anderzijds uit bijdragen vanuit de Europese Unie. Mocht het vermogen van het fonds op enig moment ontoereikend zijn, dan zal de overheid, bij wijze van voorfinanciering, de nodige middelen in het fonds storten.

158, 159, 171, 172, 175, 177 (eerste deel), 181 (tweede deel)

Op de nationale overheid rust, gelet op het EG-recht, de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor de bestrijding van bedrijfsoverstijgende (zeer) besmettelijke dierziekten. Teneinde die verantwoordelijkheid waar te kunnen maken zal diezelfde overheid over adequate instrumenten en financiële middelen dienen te beschikken. De laatste varkenspestepidemie heeft de noodzaak tot een daadkrachtige en snelle sturing door de rijksoverheid duidelijk aangetoond. Het overdragen van de dierziektenbestrijding als zodanig aan het bedrijfsleven of het onderbrengen van het beheer van het Diergezondheidsfonds bij dat bedrijfsleven is dan ook, gelet op het vorenstaande, niet aan de orde.

Juist ook vanwege die op de nationale overheid rustende verantwoordelijkheid kan het niet zo zijn dat het bedrijfsleven of een andere overheid zeggenschap zal hebben omtrent de te kiezen bestrijdingsmethode in het concrete geval. Dit laat uiteraard onverlet dat, met inachtneming van die verantwoordelijkheid, waar mogelijk met het bedrijfsleven zal worden overlegd over de aanpak van de dierziektenbestrijding. Hierbij gaat het

onder andere om aspecten als het opstellen van draaiboeken en de aanpak van de dierziektenbestrijding in de praktijk.

Voor wat betreft de specifieke maatregel van vernietiging van varkens om welzijnsredenen zij opgemerkt dat deze maatregel is gebaseerd op de marktordening voor varkens, specifiek op artikel 20 van Verordening (EEG) 2759/75 (PbL 282). Het betrokken artikel biedt de mogelijkheid tot het treffen van buitengewone maatregelen om de verspreiding van besmettelijke veeziekten tegen te gaan. Het is de Europese Commissie die de op dat artikel gebaseerde maatregelen treft, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de betrokken lidstaat. Voor zover Nederland om buitengewone maatregelen verzoekt, zal omtrent een dergelijk verzoek uiteraard overleg met het bedrijfsleven plaatsvinden.

160, 261

De varkensheffing is gebaseerd op de verwachte toekomstige kosten van de voor varkens besmettelijke dierziekten. In het kader van de raming van die kosten zal de kostenontwikkeling in het verleden in ogenschouw worden genomen. Het is echter niet zo dat door middel van de varkensheffing met terugwerkende kracht alsnog de rekening van de reeds gemaakte kosten bij de sector zal worden gelegd. Bij de heffingen, bedoeld in de voorgestelde artikelen 91h en 92 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren is sprake van een vergelijkbaar systeem.

Het bedrijfsleven heeft 14 februari jongstleden aangegeven, dat zijn uitgangspunt voor de toekomstige financiering van de dierziektenbestrijding is, dat de vigerende afspraken zouden worden voortgezet. Ik heb daar op dat moment geen reactie op gegeven.

Het verslag van de bijeenkomst van 14 februari luidt: «De heer Tazelaar deelt mee dat het bedrijfsleven in kan stemmen met het voorstel van de Minister ten aanzien van de financiering van het nationale aandeel in de kosten van de opkoopregeling uit het politionele dierziektefonds. Dit binnen de vigerende uitspraken van het politionele dierziektefonds. Uitgangspunt van het bedrijfsleven hierbij is dat de vigerende financiële afspraken ook na 31 december 1997 van kracht blijven. Deze afspraken laten overigens onverlet de overige discussies die in het kader van de diergezondheid momenteel lopen. De minister deelt mee dat hij dit een bevredigend resultaat vindt».

161, 166, 168, 183, 186

De verantwoordelijkheid met betrekking tot de bestrijding van zeer besmettelijke, bedrijfsoverstijgende, dierziekten berust bij de overheid. In hoeverre ter zake een juist beleid wordt gevoerd staat ter beoordeling aan het parlement. Dit geldt ook voor de manier waarop en de mate waarin de uitvoering ter hand genomen is. Die parlementaire beoordeling zal zich bovendien uitstrekken tot de opstelling van Nederland in de Europese besluitvorming, onder andere op het punt van de toelaatbaarheid van markervaccins en noodentingen.

Juist omdat echter in het verband van de Europese Unie sprake is van besluitvorming door de gezamenlijke lidstaten zal het uiteraard niet zo kunnen zijn dat de eventuele financiële lasten van dergelijke besluitvorming door de Nederlandse overheid worden gecompenseerd. Zulks zou zelfs eenvoudig in strijd kunnen komen met de binnen de Europese Unie gehanteerde regels, met name die op het gebied van de steunverlening door de lidstaten.

Voor zover de leden van de vaste commissie met hun vragen omtrent de uitvoering van de dierziektenbestrijding verwijzen naar eventuele onvolkomenheden in de bestrijding van de varkenspestepidemie, merk ik

op dat momenteel wordt gewerkt aan de evaluatie van de bestrijding van die epidemie in de eerste fase.

Via de varkensheffing zullen ook de kosten van de feitelijk met de bestrijding van voor varkens besmettelijke ziekten belaste overheidsdiensten bij de sector in rekening worden gebracht. Daarbij is uiteraard niet uit te sluiten dat een zeer gering deel van de kosten in feite te maken heeft met onvolkomenheden in de uitvoering. Van een doorwerking van betekenis zal daarbij echter in geen geval sprake zijn.

Ten slotte zij in dit verband opgemerkt dat het in een rechtsstaat in beginsel een ieder vrijstaat een ander aansprakelijk te stellen voor vermeende, door die ander veroorzaakte, schade. Het is vervolgens aan de rechter te beoordelen of de desbetreffende vordering moet worden toegewezen.

162, 178

Het is juist dat uit onderzoek achteraf is komen vast te staan dat het eerste geval van varkenspest dat op 4 februari 1997 werd ontdekt, gedateerd kan worden op een besmetting eind december 1996, begin januari 1997. De op dit moment uitgevoerde evaluatie richt zich onder andere ook op de tijd tussen insleep van het virus in Nederland en de ontdekking van de besmetting en de beoordeling van de beginfase van de varkenspest. De desbetreffende vragen zullen aldus in het kader van de uitkomsten van genoemde evaluatie worden meegenomen.

163

De Gezondheids- en welzijnswet voor dieren biedt op zichzelf aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voldoende bevoegdheden de nodige maatregelen en voorzieningen te treffen. Los van deze bevoegdheden staat echter de financiering van benodigde maatregelen en voorzieningen. Juist vanwege de verantwoordelijkheid van de minister in het kader van de dierziektenbestrijding zal hij op dat vlak snel en zelfstandig moeten kunnen beslissen. De huidige systematiek met betrekking tot de financiering van de dierziektenbestrijding – waarbij tussen minister en landbouwbedrijfsleven de besteding van de beschikbare middelen wordt overeengekomen – is mede daarom onvoldoende adequaat.

164, 177 (tweede deel)

In het kader van het stelsel van heffingen is de situatie in Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk gezien.

In Denemarken bestaan voor bijna alle landbouwproducten, zowel dierlijke als plantaardige, productheffingen. Deze heffingen zijn niet gedifferentieerd, worden opgelegd aan de producenten en onder andere aangewend voor dierziektenbestrijding. Het tarief van de heffing bedraagt momenteel voor varkens 6,30 Deense kroon per slachtvarken onder 110 kilogram en 15,75 Deense kroon voor slachtvarkens zwaarder dan 110 kilogram.

In Duitsland bestaat eveneens een systeem van heffingen, die worden geheven van de betrokken veehouders per afzonderlijke diersoort ten behoeve van de zogenaamde dierziektekas. Elke deelstaat heeft een dergelijke kas. Vanwege de federale staatsstructuur kunnen de tarieven per deelstaat variëren. De deelstaten kunnen ook premiedifferentiatie toepassen, bijvoorbeeld aan de hand van bedrijfsmanagement en het aantal bedrijven waarvan dieren, het gewicht van de dieren of de gebruiksvorm.



Frankrijk kent geen nationaal systeem van door veehouders afgedragen heffingen ter bekostiging van de dierziektenbestrijding. In Frankrijk is ook niet voorzien in een algemene vergoedingsplicht voor ruimingsschade, zoals in Nederland. Daar staat tegenover dat door het Franse landbouwministerie, maar onder andere ook door lokale en regionale overheden, ter compensatie van een deel van die kosten subsidie wordt verstrekt.

Het Verenigd Koninkrijk kent eveneens een stelsel van heffingen, opgelegd aan slachters en exporteurs ter zake van het slachten en exporteren van rundvee, schapen en varkens. Dit stelsel is niet gedifferentieerd. De heffing bedraagt voor varkens momenteel 0,40 Engelse pond per dier.

165, 182

In het kader van de dierziektenbestrijding in de varkenssector worden thans de kosten gedragen door de rijksoverheid, gefinancierd uit de algemene middelen op basis van de Rijksbegroting.

In de nieuwe situatie zullen de kosten eveneens vanuit de Rijksbegroting, specifiek de begroting van het Diergezondheidsfonds, worden betaald. De voeding van de betrokken begroting zal echter niet door de samenleving als zodanig geschieden, maar door de desbetreffende sector.

Op dit moment is er geen reden aan te nemen dat de bijdrage vanuit de Europese Unie in het kader van de dierziektenbestrijding zal veranderen. Van een communautaire bijdrage in de kosten van die bestrijding is ook uitgegaan bij de vaststelling van het tarief van de varkensheffing.

167, 184, 185

Momenteel worden de maatregelen die getroffen worden in het kader van de dierziektenbestrijding gefinancierd door het Rijk. Het gaat hier met name om de volgende maatregelen:

1. het plaatsen van waarschuwborden;
2. het door het plaatsen van kentekenen besmet of van besmetting verdracht verklaren van gebouwen en terreinen;
3. het reinigen en ontsmetten van gebouwen, terreinen, bewaarplaatsen van mest en voorwerpen, met uitzondering van die van het reinigen van stallen en de daarin aanwezige voorwerpen alsmede van het reinigen en ontsmetten van markten, andere plaatsen waar dieren van verschillende houders bijeen zijn gebracht, diergaarden en daarmee vergelijkbare inrichtingen;
4. het ter beschikking stellen door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voorgeschreven ontsmettingsmiddelen;
5. De inschakeling van de beëdigd deskundige die is belast met de vaststelling van de waarde van zieke of verdachte dieren, gedode of gestorven, zieke en verdachte dieren, en producten en voorwerpen die besmet zijn of ervan worden verdacht gevaar op te leveren voor verspreiding van smetstof;
6. aan de eigenaar van dieren uitgekeerde schadevergoedingen, wiens zieke of verdachte dieren zijn gedood;
7. aan de eigenaar uitgekeerde schadevergoedingen van producten en voorwerpen die besmet zijn of ervan worden verdacht gevaar op te leveren voor de verspreiding van smetstof;
8. vergoeding van schade die is toegebracht als gevolg van het onschadelijk maken van zieke of verdachte dieren, dan wel het onschadelijk maken van producten en voorwerpen die besmet zijn of ervan worden verdacht gevaar op te leveren voor de verspreiding van smetstof aan gebouwen, terreinen of voorwerpen aan de eigenaar of gebruiker daarvan;

9. vergoeding van schade die het gevolg is van de toepassing van maatregelen ter bestrijding van voor varkens besmettelijke ziekten, voor zover in vergoeding niet reeds op grond van het vorenstaande is voorzien;
10. schadevergoedingen, verband houdende met de bestrijding van besmettelijke dierziekten die niet bestaan uit kosten, bedoeld in het vorenstaande;
11. met de bestrijding van besmettelijke dierziekten verband houdende maatregelen en voorzieningen met het oog op de bescherming van het welzijn van dieren;
12. met de bestrijding van besmettelijke dierziekten verband houdende maatregelen en voorzieningen met het oog op onderzoek naar de mate van verspreiding van een opgetreden ziekte in Nederland.

Met de invoering van de varkensheffing zullen alle bestrijdingmaatregelen en -voorzieningen, voor zover ze verband houden met de bestrijding van voor varkens besmettelijke ziekten, ten laste worden gebracht van de sector. Het betreft hier met name de kosten van de hierboven genoemde maatregelen, alsmede de – met de heffing en invordering van de varkensheffing verband houdende – kosten van het Bureau Heffingen.

De feitelijke uitgaven in het kader van de varkenspest die dit jaar op grond van de Gezondheid- en welzijnswet voor dieren en de EU-marktverordening worden betaald bedragen (tot en met medio november 1997) circa 2,6 miljard gulden.

De uitgaven die in de toekomst op grond van de Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren worden gedaan, zijn voor zover het de varkens betreft, in het kader van het wetsvoorstel (Memorie van toelichting hoofdstuk 3, paragraaf 5.2) geraamd op gemiddeld 100 miljoen gulden per jaar.

Bij de uitvoering van de dierziektenbestrijding zal uiteraard gestreefd worden naar een zo efficiënt en effectief mogelijk optreden. De effectiviteit staat hierbij voorop, omdat zeker bij de bestrijding van besmettelijke dierziekten als varkenspest geldt, dat «goedkoop» vaak «duurkoop» zal blijken te zijn. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is hiervoor verantwoordelijk. Diens handelen in dat kader staat uiteraard ter beoordeling aan het parlement.

169

Ieder varken is een potentiële drager of verspreider van besmettelijke ziekten en om die reden worden alle varkens gelijkelijk in de varkensheffing betrokken.

170, 188

Er zijn geen gegevens beschikbaar omtrent de regulering van de preventieve gezondheidszorg in andere lidstaten van de Europese Unie. Ook is niet bekend in welke mate de kosten van de dierziektenbestrijding in andere lidstaten ook daadwerkelijk door het bedrijfsleven worden gedragen.

173

Zoals in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel reeds is vermeld (blz. 47) wordt de invoering van dergelijke heffingen voor andere landbouwhuisdieren zeker overwogen.

174

Met de aanduiding «flexibel systeem» op blz. 41 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel wordt verwezen naar het feit dat de

mogelijkheden tot het verkrijgen van korting op het tarief van de varkensheffing kunnen worden aangepast al naar gelang de situatie in de sector. Zo kunnen de kortingspercentages worden gewijzigd en kunnen ook nieuwe kortingscategorieën worden toegevoegd.

De korting op grond van de ligging van een bedrijf buiten de concentratiegebieden is primair een korting vanwege het simpele feit dat daardoor, in vergelijking met de ligging binnen een concentratiegebied, sprake is van een lager veterinair risico. Daarin schuilt de rechtvaardiging van die korting en niet in de mate waarin het verkrijgen van die korting beïnvloedbaar is door de betrokken ondernemer.

176

Als het gehele bedrijf buiten een concentratiegebied is gelegen kan op grond daarvan 15% korting worden verkregen. Dit percentage wordt lager naarmate het aantal vestigingen van dat bedrijf, in relatie tot het totaal-aantal vestigingen daarvan, binnen een concentratiegebied is gelegen.

179, 187, 194, 196

Gestreefd wordt naar een zodanig vermogen van het Diergezondheidsfonds dat daaruit de actuele kosten van de dierziektenbestrijding kunnen worden gefinancierd. Vooralsnog zal jaarlijks de opbrengst van de varkensheffing, naar verwachting circa 100 miljoen, in het Diergezondheidsfonds vloeien.

Welk vermogen het Diergezondheidsfonds uiteindelijk zal moeten bevatten zal allereerst afhankelijk zijn van de dynamiek die straks in de varkenssector zal ontstaan. De mate waarin en de snelheid waarmee het herstructureringsproces zal plaatsvinden beïnvloeden immers direct het risico op de verspreiding van dierziekten.

Daarnaast zal het totale fondsvermogen met name ook afhankelijk zijn van de verwachte kosten van de dierziektenbestrijding voor andere diersoorten dan varkens. Thans wordt immers slechts voor varkens de problematiek geregeld, maar, zoals ook is aangegeven in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel, ik zal op korte termijn de nadere uitwerking van heffingen voor ook andere diersoorten ter hand nemen. In het kader daarvan zal ook een inschatting gegeven worden van de toekomstige dierziektenkosten ten aanzien van die diersoorten. Eerst dan zal een totaalbeeld bestaan van de toekomstige dierziektenkosten en zal de buffer van het fonds kunnen worden vastgesteld. Immers, het totale vermogen van het fonds zal straks kunnen worden aangewend voor de bestrijding van dierziekten van alle dieren, ter zake van het houden waarvan ook rijkshellingen worden geheven. Voor zover in een bepaalde sector de kosten meer zullen bedragen dan de opbrengsten vanuit die sector zal sprake zijn van voorfinanciering vanuit de opbrengst van de heffingen op andere diersoorten.

Tussen het tarief van de varkensheffing en de overige in het wetsvoorstel bedoelde heffingen en de te verwachten kosten van de dierziektenbestrijding zal een directe relatie bestaan. Mocht blijken dat in de toekomst de verwachte kosten voor de onderscheiden diersoorten sterk zullen dalen, dan zal uiteraard het tarief van de desbetreffende heffingen navenant verlaagd worden. Het spreekt voor zich dat bij die tariefs-herziening tevens aandacht zal worden besteed aan het op dat moment aanwezige fondsvermogen en de mate waarin dat vanuit de onderscheiden heffingen is opgebouwd. Is sprake van een fondsvermogen dat het, voor de betrokken diersoort, nog nader te bepalen vermogen overstijgt, dan zal, ten behoeve van de bepaling van het nieuwe tarief, rekening worden gehouden met het op dat moment aanwezige vermogen.

180

Het bedrijfsleven is geconsulteerd inzake het veterinaire takenveld. Daarbij is met name ingegaan op de overheidsverantwoordelijkheden en de verantwoordelijkheden van het bedrijfsleven. Hierover zal ik u binnenkort nog nader informeren.

Overleg met het bedrijfsleven over de aanpak van de dierziektebestrijding zal ook in de toekomst plaatsvinden. Dit geldt zowel voor het opstellen van draaiboeken als voor de aanpak in de praktijk.

181 (eerste deel)

Met de varkensheffing wordt beoogd de kosten van de dierziektenbestrijding in de varkenssector door te berekenen naar het betrokken landbouwbedrijfsleven, naar de mate waarin de onderscheiden bedrijven een veterinair risico vormen. De bedrijfsgrootte is niet aantoonbaar gerelateerd aan dat risico en is om die reden niet als differentiatie-criterium bij de varkensheffing meegenomen.

189

De maximale korting is gesteld op 70% van de basisheffing. Gelet op de wenselijkheid van het verhalen van rijkskosten en gelet op het feit dat er in een veterinair optimale situatie op bedrijfsniveau nog altijd een risico is ten aanzien van de verspreiding van voor varkens besmettelijke ziekten, is een minimumbijdrage van 30% van de basisheffing gerechtvaardigd. De nieuwe varkensheffing is niet te vergelijken met de bestaande heffingen omdat de afspraken met het bedrijfsleven inzake het politionele dierziektenfonds betrekking hebben op meer diersoorten. Bovendien is de huidige diergezondheidsheffing niet van toepassing op alle categorieën varkens.

190

Telkens na vijf jaar worden de kosten van de bestrijding van voor varkens besmettelijke ziekten in de komende vijf jaar geraamd. Met name op basis daarvan zal eventueel een nieuw tarief worden vastgesteld. Daarbij kan zowel sprake zijn van een verhoging, als van een verlaging ten opzichte van het oude tarief.

191

Zowel bij de vijfjaarlijkse tariefaanpassing, als tussentijds, kan besloten worden de varkensheffing tevens te bestemmen voor de dekking van rijkskosten, verband houdende met de preventieve diergezondheidszorg. Een en ander staat los van de toekomstige Reconstructiewet.

192

Toezeggingen vanuit de Europese Unie ten aanzien van bijdragen in de bestrijdingskosten vinden niet vooraf plaats, maar op basis van declaratie achteraf. Van enige toezegging is dan ook geen sprake. Voor de berekening van de gemiddelde opbrengst van de jaarlijkse heffing is wel rekening gehouden met de gemiddelde bijdragen vanuit de Europese Unie op het vlak van de dierziektenbestrijding.

193

De herstructurering in de varkenshouderij betreft een pakket aan maatregelen dat op meer terreinen tot de noodzakelijke omslag in de varkenshouderij moet leiden.

Door de varkensheffing te positioneren als één van de instrumenten uit de herstructureringsoperatie wordt de integrale aanpak van de problematiek in de varkenssector benadrukt.

195

Ik stel mij voor de schets op hoofdlijnen van de reconstructiewet nader uit te werken met het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen alsmede de betrokken sectoren. De uitwerking zal begin 1998 neerslaan in een Rijks-uitgangspuntennota die het kader voor de invulling van de reconstructie biedt.

197

De overdracht van varkensrechten is onder enkele op zichzelf eenvoudige beperkingen mogelijk. In geval van overdracht van een geheel bedrijf zullen vervreemder en verkrijger gezamenlijk aan het Bureau Heffingen kennis moeten geven van de overgang van het varkensrecht. Is die kennisgeving niet binnen drie maanden gedaan, dan vervalt het varkensrecht. Of de gevolgen hiervan ten laste komen van de verwerver, dan wel van de vervreemder van het bedrijf is een civielrechtelijke zaak waar de overheid verder buiten staat.

De termijn voor het indienen van de kennisgeving van overgang is zodanig ruim genomen dat eventuele onvolkomenheden in de kennisgeving alsnog tijdig kunnen worden hersteld. Er is dan ook geen aanleiding voor het bieden van enige extra periode voor herstel van verzuimen.

198, 253

Artikel 23 handelt over de vaststelling door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van een absoluut plafond met betrekking tot het aantal varkens dat op enig moment op het bedrijf mag worden gehouden. Dit plafond komt, blijkens het tweede lid van dat artikel, overeen met het aantal varkens, onderscheidenlijk fokzeugen, dat overeenkomstig het varkensrecht, onderscheidenlijk fokzeugenrecht, mag worden gehouden, vermeerderd met 10%.

199

Ik ben van mening dat een gecertificeerd privaat ketengarantiesysteem voor de varkenshouderij onontbeerlijk is. Er vindt overleg met de sector over de ontwikkeling van een dergelijk systeem plaats.

201

Om de varkensstapel op nationaal niveau op een maximum te kunnen stellen, zal ook een maximum per varkensbedrijf moeten worden gesteld. Dit maximum laat evenwel onverlet dat uitbreiding kan plaatsvinden door verwerving – onder bepaalde voorwaarden – van varkensrechten van een ander bedrijf. Aangesloten wordt bij het bedrijf zoals de varkenshouder dat destijds zelf in het kader van de mestwetgeving heeft laten registreren. Een zodanig bedrijf kan uit een of meerdere locaties bestaan.

202

De veehouder is er zelf verantwoordelijk voor dat de saldoregistratie op elk moment een getrouwe afspiegeling vormt van de werkelijk op het bedrijf aanwezige dieren.

Aan de hand van de mutaties ten opzichte van de basistelling moet dit werkelijke aantal kunnen worden bepaald. Onder omstandigheden is denkbaar dat ter bepaling van de exacte omvang van een mutatie de varkens opnieuw moeten worden geteld.

203

De kosten van het Bureau Heffingen, verband houdende met de heffing en invordering van de varkensheffing, worden geraamd op f 2,3 miljoen aanloopkosten en jaarlijkse structurele kosten van f 5,6 miljoen.

204

Op zichzelf vloeit de verhoging van het basisvarkensrecht voor de in artikel 21 genoemde voorlopers rechtstreeks uit de wet voort. Normaliter zal aldus een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing van het Bureau Heffingen achterwege blijven; het bureau zal de belanghebbende wel inlichten omtrent het voor de betrokkene geldende varkensrecht.

Voor de grondgebonden bedrijven behoeft bovendien geen melding plaats te vinden om voor het verhoogde varkensrecht in aanmerking te komen. Bepalend is dat bij het Bureau Heffingen gedurende de periode van 10 juli 1997 tot het tijdstip van inwerkingtreding van de wet geen niet-gebonden mestproductierecht op naam van het desbetreffende bedrijf heeft gestaan.

Bij de overige categorieën voorlopers zal de belanghebbende een melding bij het Bureau Heffingen moeten doen. Is sprake van een juiste en tijdige melding, dan vloeit de verhoging van het basisvarkensrecht rechtstreeks voort uit de wet. De melding is slechts noodzakelijk met het oog op de overlegging ter administratieve controle van andere gegevens ter zake van het bedrijf en met het oog op eventuele bedrijfscontroles ter plekke.

Opgemerkt wordt dat in artikel 22 voorzien is in de mogelijkheid tot ambtshalve vaststelling van het varkensrecht. In die gevallen zal het Bureau Heffingen dus wel een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing nemen. Van deze mogelijkheid zal slechts zeer beperkt gebruik worden gemaakt. De toelichting op dit artikel is opgenomen in paragraaf 4 van hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting.

205

Het varkensrecht vloeit rechtstreeks uit de wet voort. Bepalend is daarbij de opgave die de belanghebbende destijds in het kader van de mestwetgeving heeft ingediend.

Het Bureau Heffingen registreert de omvang van de varkensrechten, maar neemt in het kader van artikel 5 van het wetsvoorstel geen op rechtsgevolg gericht besluit.

208, 209

Naast de CPB/LEI studie laten ook de rapporten van de accountantsbureaus, de RaBo-bank en de DLV zien, dat de herstructureringsmaatregelen vooral in het begin een forse ingreep betekenen voor de varkenshouderij en veel varkenshouders voor de keuze stelt om het bedrijf te moderniseren danwel het besluit te nemen het bedrijf te beëindigen.

Tijdens het Algemeen Overleg op 20 november jongstleden heb ik uw Kamer een nadere reactie toegezegd over bedrijfsvergelijkingen waarin cijfers uit het Deurne-werkbezoek van de vaste commissie LNV, de Rabobank cijfers en LNV-voorbeelden zullen worden betrokken.

Ik heb het Informatie- en Kenniscentrum Landbouw verzocht een aantal bedrijfssituaties door te rekenen op de financiële gevolgen voor gezinsinkomen en de toekomstige investeringsmogelijkheden. Van de beschreven voorbeelden zijn enkele vergelijkbaar met tijdens uw werkbezoek aan Deurne uitgereikte rekenvoorbeelden. Dit betreft met name bedrijven met een laag eigen vermogen.

De samengevatte resultaten treft u aan in tabel 1 en tabel 2. Met nadruk wil ik er op wijzen dat ook deze berekeningen geen volledig beeld geven omdat onbekend is hoe op korte termijn een reductie van de veestapel doorwerkt in verlaging van de kosten van mestafzet per m<sup>3</sup>, de prijzen van voer, verhoging van de productiviteit per dier, alsmede mogelijk enigszins verhoogde opbrengstprijzen bij een verminderd aanbod. De saldi zijn derhalve aan de conservatieve kant ingeschat. Evenmin zijn gezinsin-

komsten uit andere bronnen meegerekend. In een DLV-berekening worden deze gemiddeld geschat op 14 500 gulden.

Deze berekeningen laten zien dat er weliswaar sprake is van een forse teruggang van het bedrijfsresultaat voor belastingen, maar dat het bedrijfsresultaat over het algemeen positief blijft (tabel 1). Uitzondering hierop vormen de bedrijven die een laag eigen vermogen en daarmee hoge financieringslasten hebben. Voorts laat tabel 2 zien dat er na aftrek van circa 60 000 gulden voor gezinsbestedingen bij een volwaardig varkensbedrijf (1,25 VAK) ruimte beschikbaar blijft voor aflossingen en investeringen, zij het op een minder hoog niveau dan direct voor de herstructurering. Dit biedt ruimte aan de ondernemer voor heroriëntatie op de toekomst, waarbij het niet voor elke ondernemer mogelijk zal zijn het bedrijf te continueren.

**Tabel 1 EFFECTEN BEDRIJFSRESULTATEN**

**Definitie bedrijfsresultaat:**

Vergoeding voor arbeid en geïnvesteerd eigen vermogen (= belastbaar inkomen).

Typering bedrijf	Huidige situatie		Na doorvoeren maatregelen herstructurering
	zonder heffing	met heffing	
1. Zeugenbedrijf 200 zeugen, gespecialiseerd 1,25 VAK, saldo: gemiddeld KWIN, geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 1,1 miljoen (50% EV) heffing gezondheid: 80%	44 500	34 400	13 600
2. Vleesvarkensbedrijf 2000 vleesvarkens, gespecialiseerd 1,0 VAK, saldo: gemiddeld KWIN + 5%, geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 1,9 miljoen (50% EV) heffing gezondheid: 80%	80 200	61 800	26 800
3. Zeugenbedrijf 500 zeugen, gespecialiseerd 3,0 VAK, saldo: gemiddeld KWIN + 5%, 50% Groen Label, 88,75% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 3,3 miljoen (30% EV) heffing gezondheid: 90%	41 700	13 200	-/ 27 100
4. Vleesvarkenbedrijf 4000 vleesvarkens, gespecialiseerd 2,0 VAK, saldo: gemiddeld KWIN + 20% 100% Groen Label, 92,5% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 5,6 miljoen (30% EV) heffing gezondheid: 80%	13 200	-/ 23 600	-/ 64 400
5. Gesloten bedrijf 400 zeugen, 2800 vleesvarkens 5,0 VAK, saldo: gem. KWIN + 5%/20% (z/vlv) 100% Groen Label, 92,5% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 6,4 miljoen (30% EV) heffing gezondheid: 70%	57 000	16 700	-/ 28 500
6. Gesloten bedrijf 160 zeugen, 1100 vleesvarkens 1,5 VAK, saldo: gem. KWIN + 0%/10% (z/vlv) geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 1,6 miljoen (70% EV) heffing gezondheid: 70%	137 400	121 500	83 600
7. Zeugenbedrijf 100 zeugen, neventak 0,7 VAK, saldo: gemiddeld KWIN - 5% geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 0,5 miljoen (70% EV) heffing gezondheid: 80%	24 100	19 000	9 100

Typering bedrijf	Huidige situatie		Na doorvoeren maatregelen herstructurering
	zonder heffing	met heffing	
8. Vleesvarkenbedrijf 1000 vleesvarkens, neventak 0,5 VAK, saldo: gemiddeld KWIN – 5%, geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 0,4 miljoen (70% EV)heffing gezondheid: 80%	58 600	49 400	32 700

**Tabel 2 EFFECTEN BESCHIKBARE GELDMIDDELEN**

**Definitie beschikbare geldmiddelen:**

Middelen beschikbaar voor gezinsbestedingen (ca. f 60 000 per gezin, gezinsbedrijf = 1,25 VAK), aflossingen en reserveringen voor toekomstige investeringen.

Typering bedrijf	Huidige situatie		Na doorvoeren maatregelen herstructurering
	zonder heffing	met heffing	
1. Zeugenbedrijf 200 zeugen, gespecialiseerd 1,25 VAK, saldo: gemiddeld KWIN, geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 1,1 miljoen (50% EV) heffing gezondheid: 80%	96 000	85 100	65 100
2. Vleesvarkensbedrijf 2000 vleesvarkens, gespecialiseerd 1,0 VAK, saldo: gemiddeld KWIN + 5%, geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 1, 9 miljoen (50% EV) heffing gezondheid: 80%	168 900	150 500	115 500
3. Zeugenbedrijf 500 zeugen, gespecialiseerd 3,0 VAK, saldo: gemiddeld KWIN + 5%, 50% Groen Label, 88,75% basis-varkensrecht Geïnv. vermogen: 3,3 miljoen (30% EV) heffing gezondheid: 90%	209 300	180 800	140 500
4. Vleesvarkenbedrijf 4000 vleesvarkens, gespecialiseerd 2,0 VAK, saldo: gemiddeld KWIN + 20% 100% Groen Label, 92,5% basis-varkensrecht Geïnv. vermogen: 5,6 miljoen (30% EV) heffing gezondheid: 80%	291 900	255 100	214 300
5. Gesloten bedrijf 400 zeugen, 2800 vleesvarkens 5,0 VAK, saldo: gem. KWIN + 5%/20% (z/vlv) 100% Groen Label, 92,5% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 6,4 miljoen (30% EV)heffing gezondheid: 70%	381 600	341 300	296 100
6. Gesloten bedrijf 160 zeugen, 1100 vleesvarkens 1,5 VAK, saldo: gem. KWIN + 0%/10% (z/vlv) geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. Vermogen: 1,6 miljoen (70% EV) heffing gezondheid: 70%	211 800	195 900	158 000
7. Zeugenbedrijf 100 zeugen, neventak 0,7 VAK, saldo: gemiddeld KWIN – 5% geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. vermogen: 0,5 miljoen (70% EV) heffing gezondheid: 80%	46 700	41 600	31 700
8. Vleesvarkenbedrijf 1000 vleesvarkens, neventak 0,5 VAK, saldo: gemiddeld KWIN – 5%, geen Groen Label, 85% basis-varkensrecht Geïnv. vermogen: 0,4 miljoen (70% EV) heffing gezondheid: 80%	90 300	81 100	64 400



210, 213

Een belangrijke veronderstelling die van invloed is op de ontwikkeling van de toegevoegde waarde, is dat er in een hoog tempo een «upgrading» van de producten plaats zal vinden in de verwerkende industrie. Verondersteld wordt dat de industrie er in slaagt om per eenheid grondstof jaarlijks één procent meer waarde toe te voegen. Een gevolg hiervan is dat de uitvoer van levende dieren minder aantrekkelijk wordt.

De combinatie van herstructurering én een succesvolle «upgrading» van de vleesverwerkende industrie leidt tot de veronderstelling dat de prijs van varkens op boerderijniveau iets gunstiger zal zijn dan in het autonome scenario. Het CPB-LEI heeft dit prijseffect berekend op 0,2% per jaar. Omdat dit prijseffect betrekking heeft op de brutoproductie is het effect van dit prijsverschil op de toegevoegde waarde aanzienlijk.

Daarnaast is verondersteld dat de herstructurering leidt tot een iets snellere technische vooruitgang als gevolg van het schokeffect dat de «trendbreuk» teweeg brengt, en het feit dat met name de modernere bedrijven over zullen blijven.

Het is overigens niet goed mogelijk de verwachte afname van de toegevoegde waarde in het autonome scenario in de tijd af te zetten tegen die afname in het herstructureringsscenario. Dit is sterk afhankelijk van het tempo dat men veronderstelt bij de afname van de toegevoegde waarde in het autonome scenario. Ook in het autonome traject zullen zich «breuken» voordoen waardoor de toegevoegde waarde schoksgewijs zal dalen. Een dergelijke breuk kan zich bijvoorbeeld voordoen rond het jaar 2002 na de evaluatie van de Integrale Notitie. Ook het verloren gaan van markten als gevolg van de varkenspest kan de toegevoegde waarde op korte termijn aanzienlijk reduceren.

Bovendien zullen de vrijkomende arbeid en kapitaal in andere economische sectoren tot waarde worden gebracht. Gezien de huidige goede economische situatie kan een dergelijke transitie – juist nu – makkelijk plaatsvinden.

Het is overigens de verwachting dat zich ná het jaar 2010 een omgekeerde situatie voor zal doen. De toegevoegde waarde in het autonome scenario zal dan onder die in het herstructureringsscenario zakken.

211

Met betrekking tot de situatie voor 2000 is geen gedetailleerd bedrijfseconomisch overzicht van de effecten op jaarbasis aanwezig.

In kwalitatieve zin kan worden opgemerkt dat uit de analyse van het CPB-LEI blijkt dat de grootste daling in zowel de toegevoegde waarde als de werkgelegenheid zich in de eerste jaren van de herstructureringsfase voordoet.

212

In de studie van de Rabobank wordt de waardedaling van bedrijven als gevolg van de herstructurering geraamd op f 1,7 miljard. Daarnaast berekent zij een waardedaling van de mestproductierechten van ongeveer f 1,2 miljard. Bij elkaar een bedrag van ongeveer f 3 miljard.

Ten aanzien van deze cijfers kan een aantal opmerkingen worden gemaakt.

Zo gaat de Rabobank in haar studie uit van een vermindering van de varkensstapel met 25% ineens, en heeft zij voorts geen rekening gehouden met de behandeling van voorlopers. Bovendien kan worden opgemerkt dat de waarde van de fosfaatrechten en de fosfaatproductie per zeug wel erg hoog zijn ingeschat.

Met betrekking tot het inleveren van de mestproductierechten kan worden opgemerkt dat deze rechten indertijd «om niet» zijn verkregen. Daarnaast

is het zo dat deze mestproductierechten worden omgeruild voor varkensrechten die eveneens een bepaalde waarde vertegenwoordigen. De markt zal de uiteindelijke prijs van deze varkensrechten gaan bepalen, waardoor het op voorhand onduidelijk is of er uiteindelijk sprake zal zijn van vermogensvernietiging of vermogenswinst.

214

Het CPB/LEI-rapport laat zien dat de biggenexport daalt van 3,0 miljoen naar 1,5 miljoen biggen per jaar in het herstructureringscenario, derhalve een daling van 1,5 miljoen per jaar. In het autonome scenario zou de biggenexport fors toenemen tot 5,7 miljoen biggen per jaar. De groei van de export van biggen in het autonome scenario is gebaseerd op het feit, dat het saldo per kg fosfaat op een zeugenbedrijf hoger is dan op een vleesvarkensbedrijf en dientengevolge het aantal zeugen ten opzichte van het aantal vleesvarkens zal toenemen. In het herstructureringscenario doet de welzijnsproblematiek verbonden aan lange afstandstransporten zich kwantitatief in veel minder mate voor dan in het autonome scenario.

217

Het CPB-LEI onderzoek heeft de macro-economische effecten voor de gehele kolom geïdentificeerd (de zogenoemde eerste en tweede orde-effecten). Afgeleide effecten (derde orde effecten) zijn hier niet in meegenomen, omdat het ongewis is hoe het aanpassingsproces zich zal gaan ontwikkelen.

224

De communautaire regelgeving voorziet niet in een formele procedure die leidt tot een oordeel van de Commissie van de EG over het stelsel van varkensrechten, alvorens deze in werking kunnen treden. Van belang is dat in alle gebieden van Nederland – onder voorwaarden die onder meer samenhangen met het terugdringen van de mestoverschotproblematiek op regionaal niveau – uitbreiding en nieuwvestiging van bedrijven mogelijk is. Het onderscheid tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden bestaat in de Nederlandse wetgeving al sedert 1984. Nog nimmer is gebleken van EG-rechtelijke bezwaren.

226

Ik heb kennis genomen van de bedoelde artikelen in het dagblad De Limburger. Beide artikelen zijn een uitvloeisel van het rapport «De wetenschappelijke basis van het Nederlandse ammoniakbeleid» van de stichting Heidelberg Appeal Nederland (HAN). Voor een reactie hierop verwijs ik graag naar de brief van 1 november 1995, die mijn ambtgenote van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer mede namens mij heeft gestuurd aan de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In deze brief is aangegeven dat het HAN-rapport geen nieuwe informatie toevoegt aan hetgeen al bekend was.

227

Over de vier genoemde eisen merk ik het volgende op.

Ad 1: Daaraan is wel voldaan. Het non-discriminatiebeginsel ziet op discriminatie op grond van nationaliteit. Daarvan is hier geen sprake. Ook overigens is er geen sprake van een ongelijke behandeling. Ten aanzien van elk bedrijf wordt volgens dezelfde regels en modaliteiten de hoogte van het varkensrecht bepaald.

Ad 2, 3 en 4: verwezen zij naar de beantwoording in paragraaf 3 van hoofdstuk 1 van de vragen over de positionering van het wetsvoorstel in

het licht van de EG-nitraatrichtlijn en naar hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting.

229

Neen. Bij de schadeproblematiek van de zogenaamde SLOM-deelnemers was er sprake van dat een ondernemer die door de – Europese – overheid was aangemoedigd om in het algemeen belang en tegen betaling van een premie gedurende een beperkte periode geen melk in de handel te brengen. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen oordeelde dat in dat geval die ondernemer mocht verwachten dat hij na afloop van zijn verbintenis niet gesteld zal worden voor beperkingen die hem in het bijzonder treffen juist omdat hij gebruik heeft gemaakt van door de gemeenschapsregeling geboden mogelijkheden. Door het ontbreken van een specifieke voorziening voor SLOM-deelnemers werd inbreuk gemaakt op het gewettigd vertrouwen dat zij mochten hebben in de tijdelijkheid van de gevolgen van hun SLOM-verbintenis.

Bij het stelsel van varkensrechten is geen sprake van een situatie, vergelijkbaar met de SLOM-problematiek.

236

Dat het wetsvoorstel geen strijdigheid met artikel 34 van het EG-Verdrag oplevert wordt niet alleen gesteld door de regering; ook de Raad van State is die opvatting toegedaan. De kwantitatieve uitvoerbeperkingen vormen slechts een aspect waaraan moet worden getoetst. Het gaat om de verenigbaarheid van de maatregelen met de gemeenschappelijke marktordening in zijn totaliteit. In dat verband is van belang dat met nationale maatregelen die een effect op een gemeenschappelijke marktordening kunnen hebben andere doelstellingen worden nagestreefd dan met de marktordening zelf, en dat de maatregelen noodzakelijk en proportioneel zijn om deze doelstellingen te bereiken. Dat zulks in casu het geval is wordt in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting uitgebreid uiteengezet. Dat het daarbij niet alleen om nationale beleidsdoelstellingen gaat maar primair zelfs om communautaire verplichtingen die zijn neergelegd in een richtlijn, is een factor waarover bij een toets aan het EG-recht geen onduidelijkheid mag bestaan.

246

De extensieve rundveehouderij en de akkerbouw zijn thans weliswaar vrijgesteld van de mineralenheffingen, op grond van titel 5 van het nieuwe hoofdstuk IV van de Meststoffenwet dat wordt geïntroduceerd met de wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet (Stb. 360), maar zij vallen wel onder de aanvoernormen die ertoe strekken het gebruik van organische mest op de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond te beperken. Daarmee worden tevens de stikstofverliezen beperkt. Met LTO-Nederland is overleg gaande om te komen tot een stimulering van het vrijwillig bijhouden van de mineralenboekhouding, om zo ook de verliezen als gevolg van het stikstofkunstmestgebruik beter in beeld te krijgen en aan te pakken. Met ingang van 2000 zal de gehele veehouderij onder de regulerende mineralenheffingen worden gebracht, zo mogelijk in 2002 gevolgd door de akkerbouw.

248

Uit de vorige contacten met de commissie is niet gebleken dat deze heffing op problemen zou stuiten. Mocht uit het thans door de commissie uitgevoerde onderzoek, in het kader van de communautaire steunbepalingen, anders blijken dan zal ter zake uiteraard met de commissie nader worden overlegd.

De varkensheffing is overigens bij de commissie aangemeld op 6 oktober jongstleden. Krachtens de geldende procedures zal de commissie binnen

twee maanden, te rekenen vanaf die datum, reageren op de aanmelding ter goedkeuring.

249

Voorkomen moet worden dat via grondgebonden rechten mestproductierechten in gebruik worden genomen. De druk daartoe wordt erg groot als gevolg van de vermindering van de productierechten met 25%. Daarmee zou het effect van de korting ongedaan kunnen worden gemaakt, waardoor de varkensstapel in omvang ongewijzigd zou blijven. Bij instandhouding van grondgebonden rechten blijft dat een probleem.

250

Bedrijven waarvan het grootste deel van de varkens – ook na aankoop van varkensrechten – wordt gehuisvest binnen een bepaald concentratiegebied, wordt geacht geheel te zijn gelegen in dat concentratiegebied. Bedrijven waarvan het grootste deel van de varkens – ook na aankoop van varkensrechten – wordt gehuisvest buiten de concentratiegebieden, wordt geacht geheel te zijn gelegen in het niet-concentratiegebied. Varkens die worden gehouden op een locatie buiten Nederland zijn niet relevant voor de toepassing van deze wet.

252

Artikel 21, eerste lid, bepaalt dat een hoger percentage dan 85 wordt gehanteerd voor bedrijven die aan een of meer van de in dat lid beschreven voorwaarden voldoen. De voorwaarden zijn aldus op zichzelf beoordeelbaar, met dien verstande dat het basisvarkensrecht (85%) nooit met meer dan 15 procentpunten kan worden verhoogd.

255

Voor de in totaal circa 480 bedrijven die noch over 1995, noch over 1996 aangifte van de overschotheffing hebben gedaan is een voorziening getroffen in artikel 7 van het wetsvoorstel. Mits de betrokken belanghebbende binnen 6 weken na inwerkingtreding van de wet bij het Bureau Heffingen een melding indient zal ook deze beschikken over een varkensrecht. Dit varkensrecht zal in beginsel overeenkomen met het – in varkensseenheden omgerekende – mestproductierecht voor varkens en kippen in 1996, verminderd met 18%, zijnde de gemiddelde latente ruimte in Nederland. Het is aldus niet juist dat de «mestboycotters» een sanctie wordt opgelegd in de vorm van onthouding van een varkensrecht.

259

In het wetsvoorstel zijn alle modaliteiten van de varkensheffing vastgelegd. Onder andere gaat het hierbij om het tarief van de heffing en de mogelijkheden korting daarop te verkrijgen. Het is de wetgever die zich omtrent die voorstellen thans een oordeel moet vormen. Voor zover in de toekomst tot wijzigingen met betrekking tot de varkensheffing wordt besloten, zal dit dienen te geschieden bij algemene maatregel van bestuur die bovendien bij beide kamers der Staten-Generaal zal worden voorgehangen. De voorgestelde wijziging van artikel 110 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren voorziet hierin. De invoering van heffingen voor andere diersoorten of andere activiteiten dan het op een bedrijf houden van dieren, geregeld in de voorgestelde artikelen 91h en 92 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, zal geschieden bij algemene maatregel van bestuur die, ingevolge het voorgestelde artikel 110a van de genoemde wet, bij wet moeten worden bekrachtigd. Eventuele wijzigingen op de betrokken heffingen zullen op hun beurt weer bij voor te hangen algemene maatregel van bestuur worden doorgevoerd.

Voor wat betreft de besteding van de ontvangsten uit de heffingen zal een

en ander in ieder geval met het parlement worden besproken in het kader van de behandeling van de begroting van het Diergezondheidsfonds. Bij het voorgestelde heffingenstelsel is aldus reeds voorzien in een sterke betrokkenheid van het parlement.

262

Ad 1

Transacties met niet-gebonden mestproductierechten die in 1997, vóór 10 juli 1997, hebben plaatsgevonden worden verdisconteerd in de hoogte van het varkensrecht. Dat wordt geregeld door artikel 9 van het wetsvoorstel. De verwerver kan de aangekochte mestproductierechten op basis van een melding voor 85% laten omzetten in varkensrechten. Bij de verkoper worden de verkochte rechten in principe in mindering gebracht op het varkensrecht. Wat betreft de 10-julidatum is bepalend dat de kennisgeving van de desbetreffende transactie – de kennisgeving van verplaatsing als bedoeld in artikel 9 van het wetsvoorstel – voor 10 juli aan het Bureau Heffingen is verzonden. De datum van het poststempel is bepalend.

Ad 2

Voor situaties als bedoeld in dit voorbeeld bevat het wetsvoorstel in artikel 6 een voorziening. Het betreffende bedrijf doet er verstandig aan 1995 als referentiejaar te kiezen. Het basisvarkensrecht wordt dan bepaald door 85% van het aantal varkens in 1995. Dit aantal wordt vermeerderd met maximaal 85% van de in 1996 of in 1997, tot 10 juli van dat jaar, aangekochte niet-gebonden mestproductierechten voor varkens en kippen, uitgedrukt in varkensseenheden, indien het bedrijf zich daartoe binnen zes weken na inwerkingtreding van de wet bij het Bureau Heffingen aanmeldt.

Ad 5

Mij is niet duidelijk wat in de beschreven situatie het probleem is. MINAS wordt eerst per 1 januari 1998 ingevoerd. De melding voor deelname aan het verfijnde spoor moet uiterlijk 31 januari 1998 worden gedaan. Mocht 1996 evenwel om de een of andere reden geen representatief beeld geven, dan kan de betrokkene, overeenkomstig artikel 6 van het wetsvoorstel, 1995 als referentiejaar kiezen.

Ad 7

Niet duidelijk is waarom varkensrechten duurder zouden zijn dan de mestproductierechten die deze varkenshouder bij niet-invoering van varkensrechten sowieso had moeten kopen. Het bedrijf zal wel aan de strengste welzijnseisen moeten voldoen. Bij vleesvarkens en een modern bedrijf als dat waarvan in de betrokken casus-positie sprake is, zijn de daarvoor benodigde investeringen te overzien. Deze investeringen zouden in de toekomst op enig moment toch moeten worden gepleegd. Zij worden nu in de tijd naar voren gehaald.

Ad 8

Om na inwerkingtreding van de Wet herstructurering varkenshouderij de extra varkens of fokzeugen aan te kunnen houden, zal de varkenshouder varkensrechten, onderscheidenlijk fokzeugenrechten moeten aankopen. Na aankoop van varkens- of fokzeugenrechten dient direct aan de welzijnseisen van de toekomst te worden voldaan. Een uitzondering in dat verband geldt voor bedrijven die op 10 juli 1997 hun varkens reeds in groenlabel-stallen huisvestten. Overigens kunnen ook groenlabel-stallen aan de welzijnseisen voldoen, als daarin minder dieren worden gehuisvest.

Ad 3, 4, 6, 9, 10, 11

Zoals ik onder andere in de beantwoording van de vragen 52, 132, 133, 135 en 140 heb aangegeven verricht ik een studie naar de aard en omvang van de knelgevallenproblematiek. Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan zal bezien worden welke voorzieningen moeten worden getroffen.

264

Bij de verdere uitwerking van het herstructureringsproces zal uiteraard nader bezien worden of de mogelijkheid aanwezig is in de sociale sfeer co-financiering vanuit Brussel te verkrijgen. Tot dusverre is evenwel niet gebleken dat op dat gebied een EU-bijdrage van enige betekenis verwacht mag worden. Zo zijn bijvoorbeeld de Brusselse gelden in het kader van de zogenaamde «Begeleidende Maatregelen» voor oudere, uittredende landbouwers bij de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 1992 voor Nederland niet van belang. Dit vanwege de omstandigheid dat de aan individuele ondernemers te verstrekken VUT-premie in de Nederlandse situatie zo laag zou zijn dat deze EU-steun niet of nauwelijks iets zou toevoegen aan de reeds bestaande sociale zekerheidsrechten (IOAZ en Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen). In de nadere uitwerking van de herstructurering zal ook bezien worden of een eventueel beroep op het Europees Sociaal Fonds kan worden gedaan.

265

Ja, het Europese landbouw- en milieubeleid bevat stimulansen die werken in de richting van het versterken van het grondgebonden karakter van de landbouw. In dit verband noem ik de nitraatrichtlijn, de MacSharry-maatregelen in de roodvleessector, het Europese verbod op het verstrekken van investeringssteun bij uitbreiding in de intensieve veehouderij, alsmede de voederclausule die is opgenomen in de Brusselse landbouwstructuurverordening.

266

De preventieve ruiming staat los van de aankoop van niet-gebonden mestproductierechten. De varkenshouder had op het moment van verlening van de milieuvergunning niet-gebonden mestproductierechten kunnen aankopen. Hij verwerft daarmee – anders dan gesteld onder 1c in het praktijkvoorbeeld – geen dieren, maar het recht om dierlijke meststoffen te produceren. Nu de varkenshouder dat kennelijk niet heeft gedaan, zal hij na inwerkingtreding van de Wet herstructurering varkenshouderij om de extra varkens of fokzeugen te kunnen houden, varkensrechten, onderscheidenlijk fokzeugenrechten moeten aankopen. Hij zal dan direct aan de strengste welzijnseisen moeten voldoen. De daarvoor benodigde investeringen had hij in de toekomst evenwel toch moeten doen; zij worden nu in de tijd naar voren gehaald. Van een knelgeval is hier geen sprake.

267

Voor de in dit praktijkvoorbeeld geschetste situatie bevat het wetsvoorstel in artikel 6 een voorziening. Het betreffende bedrijf doet er verstandig aan 1995 als referentiejaar te kiezen. Het basisvarkensrecht wordt dan bepaald door 85% van het aantal varkens in 1995. Dit aantal wordt vermeerderd met maximaal 85% van de in 1996 of in 1997, tot 10 juli van dat jaar, aangekochte niet-gebonden mestproductierechten voor varkens en kippen, uitgedrukt in varkensseenheden, indien het bedrijf zich daartoe binnen zes weken na inwerkingtreding van de wet bij het Bureau Heffingen aanmeldt.

269

In de studie wordt aangegeven, dat op basis van het huidige beleid de gemiddelde ammoniakdepositie in Oost-Brabant afneemt met 40% tussen 1996 en 2010. Doorrekening van de voorgestelde herstructureringsmaatregelen in het beleidsvoornemen leidt volgens de studie tot een afname van de ammoniakdepositie met slechts 9%.

Als uitgangspunten in de studie voor de berekening van het effect van de herstructureringsmaatregelen zijn gehanteerd, dat:

- 25% minder dieren slechts 10% minder ammoniak-emissie zal opleveren;
- alle dynamiek uit de sector verdwenen is;
- in 2010 niet alle varkens in AMvB-huisvesting stallen worden gehouden;
- er bij andere diersoorten dan varkens geen vermindering van de ammoniakemissie op zal treden.

Voorts is de berekening van de afname van ammoniakemissie bij het IGO-beleid Oost-Brabant gebaseerd op schattingen van milieuwinst van het afgelopen jaar, behaald in gemeenten die met ammoniakbeleid vooroplopen, doorvertaald in een jaarlijkse afname van de ammoniakemissie voor het hele gebied Oost-Brabant.

Mijn punt van kritiek is:

- dat door de voorgestelde herstructureringsmaatregelen de dynamiek in de sector juist wordt vergroot, in tegenstelling tot hetgeen in de studie wordt aangenomen;
- dat in de berekening geen rekening gehouden wordt met het feit, dat op basis van de in voorbereiding zijnde AMvB-huisvesting in 2010 alle varkensstallen emissie-arm gebouwd moeten zijn;
- dat voor de berekening van de afname van de ammoniakemissie bij doorvoeren van de herstructureringsmaatregelen niet alle diercategorieën zijn meegenomen waardoor een scheef beeld ontstaat;
- dat de kans groot is, dat de ammoniakemissie bij een afname van 25% van de dieren groter zal zijn dan bij een afname van 10%. Naar mijn mening zal de ontwikkeling van Groen Label stallen blijven voortgaan.

Indien bij de berekening van het effect van de herstructureringsmaatregelen als uitgangspunt wordt genomen, dat in 2010 alle varkens in emissie-arme stallen worden gehouden, die aan de normen voldoen van het concept AMvB-huisvesting en voorts de milieuwinst van alle diercategorieën wordt meegenomen, zal de afname van de ammoniakemissie circa 40% bedragen.

Mijn conclusie is dan ook, dat de herstructurering ten aanzien van de vermindering van de ammoniakdepositie niet minder resultaat heeft dan het beleid dat het Intergemeentelijk Overleg Oost-Brabant voor ogen staat.

272

Regering en Staten-Generaal gezamenlijk geven aan welke wettelijke eisen aan de uitoefening van bedrijven moeten worden gesteld vanuit het algemeen, maatschappelijk belang. Een deel van de wetgeving en de verdere invulling daarvan kan zijn overgelaten aan regionale en lokale overheden, die daarbij het regionale, onderscheidenlijk lokale belang zullen afwegen. Zo stellen provincies milieuregels bij provinciale milieuverordening, en zo zijn gemeenten belast met de verlening van milieuvergunningen. Ook de Europese wetgever stelt eisen aan de bedrijfsvoering. Zo bestaat er op het vlak van welzijn een minimum-harmonisatie van de wetgeving van de Lid-Staten.

273

De kosten van de opkoop bedragen tot nu toe circa 1,4 miljard gulden. Hiervan neemt de EU 70% voor zijn rekening. Het resterende bedrag van

ruim 400 miljoen gulden, exclusief uitvoeringskosten van circa 300 miljoen gulden wordt gefinancierd uit het politionele fonds. Dit fonds is niet aan een maximum gebonden.

274

Herstructurering zal ondersteund door de reconstructie inhoud krijgen op basis van een plan, op te stellen door overheden en maatschappelijke actoren in de reconstructiegebieden, binnen door het rijk te stellen uitgangspunten. Financiële gevolgen en de ook financiële verantwoordelijkheden van overheden en actoren, waaronder het bedrijfsleven, worden in het reconstructieplan zichtbaar gemaakt. Wij stellen ons dan ook voor de schets op hoofdlijnen van de reconstructiewet, nader uit te werken met het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, alsmede de betrokken sectoren.

276

Bij de beantwoording van de kamervragen naar aanleiding van de kabinetsbrief van 10 juli 1997 inzake de structuurverandering van de varkenshouderij (kamerstukken 1996/97, 25 448, nr. 1) is hierop al ingegaan. De inzet van middelen zal mede bepaald worden door de voorstellen en financiële bijdragen vanuit het bedrijfsleven.

277

Het betreft hier een doorberekening van de effecten van achtereenvolgens een fasering van de korting, de behandeling van voorlopers, de introductie van een apart fokzeugenrecht alsmede de mogelijkheid van een lager tarief voor de heffing.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
J. J. van Aartsen