

Vergaderjaar 1999–2000

26 473

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van pluimveerechten

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 februari 2000

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van de inbreng van de leden van de verschillende fracties. Deze nota naar aanleiding van het verslag volgt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag. Op enkele punten is van de volgorde afgeweken, waar behandeling van een vraag in samenhang met een elders in het verslag opgenomen onderwerp meer voor de hand ligt. Bij deze nota is een nota van wijziging gevoegd. Naast een verbetering op enkele ondergeschikte punten van technische aard worden de regels over de bepaling van de omvang van het pluimveerecht van zogenoemde omschakelende varkenshouders gewijzigd (voorgesteld artikel 58k, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid, onderdeel b).

De leden van de fracties van PvdA, CDA, RGP, GPV en SGP vragen welke plaats het stelsel van pluimveerechten zal innemen in het geheel van maatregelen om de belasting van het milieu door mest terug te dringen; dit mede in het licht van het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten.

Het stelsel van pluimveerechten behoort tot de maatregelen die de omvang van de veestapel, en daarmee het potentiële volume aan geproduceerde dierlijke mest op landelijk niveau beperken. Doel van deze maatregelen is om evenwicht op de landelijke mestmarkt te behouden, wat noodzakelijk is voor de effectiviteit van de regels die gericht zijn op de beperking van het gebruik van meststoffen, met name het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Wordt er op landelijk niveau veel meer mest geproduceerd dan, gegeven het niveau van de verliesnormen van dat heffingenstelsel op veehouderijen zelf kan worden aangewend of bij derden-eindgebruikers kan worden afgezet, dan ontstaat voor de veehouder die teveel dieren houdt, en daarmee te veel mest produceert, een onaanvaardbare druk om via oneigenlijke wegen van de mest af te komen. Dat vormt een bedreiging voor de realisering van de doelstellingen van het Nederlandse mestbeleid, en daarmee ook die van de Nitraatrichtlijn.

Evenwicht op de landelijke mestmarkt is temeer van belang in het licht van de introductie van het in de brief van 10 september 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 729, nr. 1) aangekondigde stelsel van mestafzet-

overeenkomsten. Een eerste globale ex-ante-evaluatie van de Inspectie voor de Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie heeft uitge-wezen dat bij een groot landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot een grote handhavingsdruk op het stelsel van mestafzetovereenkomsten komt te staan. Een en ander wordt versterkt door het gegeven dat het mest-overschot als gevolg van de eveneens in de brief van 10 september 1999 aangekondigde aanscherpingen van de normen van het stelsel van regu-lerende mineralenheffingen waarschijnlijk aanmerkelijk zal toenemen. Juist de invoering van het stelsel van pluimveerechten draagt in dit verband bij aan een beheerste en verantwoorde introductie van het stelsel van mestafzetovereenkomsten, omdat daarmee een verdere ongewenste toename van de productie van pluimveemest, waartoe het huidige plafond van mestproductierechten nog volop de ruimte biedt via inge-bruikneming van grondgebonden mestproductierechten en de zoge-noemde latente ruimte, voorkomen wordt.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het pluimveerecht wordt uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, en niet in een aantal dieren, en wat de meerwaarde van een nieuw begrip is ten opzichte van het mestproductie-recht als slechts de naam wordt gewijzigd.

Hoewel het pluimveerecht wordt uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, wordt er wel degelijk direct gestuurd op het aantal in een kalenderjaar op een bedrijf te houden kippen en kalkoenen. Aan elke kip en kalkoen, onder-scheiden naar categorieën binnen de diersoort, is een forfaitaire produc-tienorm per jaar gerelateerd, die is neergelegd in bijlage A bij de Meststoffenwet. Gegeven het op een bedrijf rustende pluimveerecht ligt daarmee vast hoeveel kippen en kalkoenen gemiddeld in een jaar op het bedrijf mogen worden gehouden. Op deze wijze wordt aangesloten bij de systematiek van het stelsel van mestproductierechten. Benadrukt wordt dat het begrip pluimveerecht niet enkel een vervanging is van het begrip mestproductierecht. Er wordt met het pluimveerecht een nieuw plafond gesteld, overeenkomend met de forfaitaire fosfaatproductie op het bedrijf in 1997, of als de veehouder daarvoor kiest, 1996 of 1995. Het nieuwe pluimveerecht wijkt van het mestproductierecht af in die zin dat binnen dit nieuwe recht geen grondgebonden deel wordt onder-scheiden op basis waarvan uitbreiding mogelijk is. Daarnaast kan binnen het mestproductierecht wel omwisseling plaatsvinden van de ene naar de andere diersoort, terwijl deze mogelijkheid voor kippen en kalkoenen door de introductie van het pluimveerecht komt te vervallen; in plaats van omwisseling zal de veehouder extra pluimveerechten moeten verwerven.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het pluimveerecht niet is gebaseerd op de stikstofproductie. De leden van de CDA-fractie en van de fracties van RPF en GPV vragen waarom de werkelijke fosfaatproductie in het stelsel van pluimveerechten niet relevant is.

De werkelijke fosfaatproductie, en ook de werkelijke stikstofproductie, zijn in het stelsel van pluimveerechten niet relevant. Evenals de stelsels van mestproductierechten en varkensrechten heeft het stelsel van pluimvee-rechten niet tot doel om te sturen op de hoeveelheid mineralen in de geproduceerde dierlijke mest, maar op het aantal dieren, en daarmee op het potentiële volume aan geproduceerde meststoffen. Sturing op de gehalten aan fosfaat en stikstof zelf, wat één van de mogelijkheden is om de belasting van het milieu door het gebruik van meststoffen terug te dringen, geschiedt al door een ander instrument, namelijk het stelsel van regulerende mineralenheffingen, dat is opgenomen in hoofdstuk IV van de Meststoffenwet. Voor de effectiviteit van dat instrument zijn regels ter beperking van het volume aan geproduceerde dierlijke meststoffen nodig.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat het onduidelijk is of de latente ruimte nu al dan niet komt te vervallen.

De onderhavige maatregel leidt er niet toe dat de latente ruimte binnen het niet-gebonden mestproductierecht komt te vervallen. Ook de omvang van het grondgebonden mestproductierecht blijft intact. Deze mestproductierechten kunnen evenwel niet langer worden benut voor het houden van kippen en kalkoenen, maar alleen nog voor het houden van runderen, schapen, vossen, nertsen, geiten, eenden en konijnen. Daarbij zij overigens opgemerkt dat in sommige gevallen, waarin de hoofdregel voor de bepaling van het pluimveerecht op een onvoorzien wijze onevenredig nadelig zou uitpakken, de eerder niet voor het houden van pluimvee benutte ruimte binnen het mestproductierecht toch wordt omgezet in een pluimveerecht (voorgesteld artikel 58k). Het gaat hier om pluimveehouders met actuele uitbreidingsplannen die daarvoor vóór 6 november 1998, de datum waarop het onderhavige wetsvoorstel is aangekondigd, onomkeerbare investeringsverplichtingen zijn aangegaan, om varkenshouders die met het oog op omschakeling naar de pluimveehouderij hebben afgezien van een varkensrecht, bedrijven die in 1998 opnieuw zijn gestart, en om bedrijven die in 1998 zijn uitgebreid op basis van verworven grondgebonden rechten.

De leden van de GroenLinks-fractie en van de SGP-fractie vragen naar de stand van zaken bij de totstandkoming van het heroriëntatieplan voor de pluimveesector, waarvoor de Stuurgroep Alders in het leven is geroepen.

Het eindrapport van deze stuurgroep is inmiddels gereedgekomen en gepubliceerd. Bij brief van 29 november 1999, kenmerk trcdl/1999/5825, heeft de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de Tweede Kamer over deze eindrapportage, alsmede over zijn visie op de in deze rapportage gedane voorstellen, geïnformeerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het huidige wetsvoorstel slechts voorziet in een bevrozing, en niet in een inkrimping. De leden van de SGP-fractie vragen waarom gekozen is voor een definitieve bevrozing, en niet voor een tijdelijke stop.

Het doel van de onderhavige maatregel is om te voorkomen dat de omvang van de landelijke pluimveestapel nog verder toeneemt, in afwachting van in eerste instantie door de sector zelf aan te dragen oplossingen voor de aan de pluimveesector toe te rekenen mestoverschotproblematiek. De Stuurgroep heroriëntatie pluimveehouderij onder leiding van de heer Alders heeft in de voornoemde eindrapportage als oplossing voorgesteld om, uitgaande van de individuele verantwoordelijkheid van de pluimveehouder, het recht om pluimveemest te produceren direct te relateren aan de gegarandeerde mestafzet. Een en ander zal worden vormgegeven in het aangekondigde stelsel van mestafzetovereenkomsten, dat vanaf 2002 van kracht moet worden. Tot 2005 geldt naast dit nieuwe plafond ook het stelsel van pluimveerechten met het oog op de noodzakelijke beheersbare en verantwoorde introductie van het stelsel van mestafzetovereenkomsten. In 2005 zal het stelsel van pluimveerechten vervolgens komen te vervallen. In dat opzicht heeft dit stelsel een tijdelijk karakter.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen waarom laat gereageerd is op het verzoek van de sector om bevrozing van de landelijke pluimveestapel.

De onderhavige maatregel is kort na het aantreden van het huidige kabinet aangekondigd. Van een late reactie is derhalve geen sprake.

2. Achtergrond

a. Cijfermatige gegevens

De leden van de PvdA-fractie en van de D66-fractie vragen wat de omvang van de intensieve pluimveehouderij op dit moment is, en welke legale ruimte er nog is voor verdere uitbreiding.

Op basis van de gegevens van de in 1999 plaatsgevonden landbouwtelling heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek berekend dat het aantal kippen op 1 april 1999 104,8 miljoen bedroeg, en het aantal kalkoenen 1,4 miljoen. In onderstaande tabel zijn deze gegevens over 1999 afgezet tegen de gegevens over voorgaande jaren. Uit deze cijfers blijkt dat het aantal kippen dat op 1 april 1999 werd gehouden ten opzichte van 1 april 1998 met ruim 6 miljoen is toegenomen. Een belangrijk deel van deze groei heeft evenwel plaatsgevonden voordat het voornemen tot invoering van het stelsel van pluimveerechten op 6 november 1998 werd aangekondigd. Zolang het stelsel van pluimveerechten nog niet van kracht is, vormt het stelsel van mestproductierechten het plafond. Dat betekent dat tot die tijd ook op basis van de latente ruimte en de eerder niet-benutte ruimte binnen het grondgebonden mestproductierecht kunnen worden benut voor het houden van pluimvee. Deze mogelijkheid vervalt echter met onmiddellijke ingang als het stelsel van pluimveerechten van kracht wordt. Dit omdat het pluimveerecht, behoudens uitzonderingen neergelegd in de voorgestelde artikelen 58i tot en met 58k, wordt bepaald op basis van het daadwerkelijk aantal gehouden kippen en kalkoenen in het referentiejaar 1997, 1996 of 1995. De latente ruimte en de niet-benutte ruimte binnen het grondgebonden mestproductierecht worden dus niet omgezet in pluimveerechten. Wil een pluimveehouder meer kippen of kalkoenen houden, dan zal hij daarvoor pluimveerechten moeten verwerven.

TABEL Aantal kippen en kalkoenen, gehouden in 1985, 1990, 1995, 1997, 1998 en 1999, alsmede aantal bedrijven waarop kippen en kalkoenen werden gehouden in die jaren

	1985	1990	1995	1997	1998	1999
Aantal kippen (miljoen stuks)	89,8	92,8	89,6	93,1	98,7	104,8
waarvan – legkippen	44,4	44,3	38,2	40,1	41,4	42,5
– vleeskuikens	38,4	41,2	43,8	45,0	48,5	53,2
– moederdieren vleeskuikens	7,0	7,3	7,7	8,0	8,7	9,1
Aantal bedrijven	7 151	5 867	4 605	4 361	4 261	4 147
Aantal kalkoenen (miljoen stuks)	0,7	1,1	1,2	1,3	1,5	1,4
Aantal bedrijven	125	143	144	139	149	138

De leden van de PvdA-fractie en van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre de pluimveestapel nog kan toenemen als gevolg van het voorgestelde artikel 58k.

Een globale schatting op basis van het verleende aantal bouwvergunningen, gerelateerd aan de bouwsom, in het laatste kwartaal van 1998 en het eerste kwartaal van 1999 laat zien dat de pluimveestapel ten opzichte van begin november 1998 met hoogstens 3,5 tot 4 miljoen vleeskuikens en 1,3 miljoen legkippen kan toenemen. Daar staat tegenover dat zonder de onderhavige maatregel naar schatting in theorie nog een uitbreiding van circa 57 miljoen legkippen mogelijk zou zijn geweest; 40 miljoen door ingebruikneming van grondgebonden mestproductierechten en 17 miljoen op basis van latente ruimte.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de omvang van de latente ruimte.

De omvang van de latente ruimte is niet als zodanig geregistreerd bij het Bureau Heffingen, maar moet worden berekend op basis van het verschil tussen enerzijds de forfaitair berekende hoeveelheid in een kalenderjaar op een bedrijf geproduceerde mest en anderzijds de omvang van het grondgebonden en het niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen. Uit de gegevens over 1995 tot en met 1997 kan worden afgeleid dat de latente ruimte bij bedrijven die blijkens de aangifte van de overschotheffing in het desbetreffende jaar kippen hebben gehouden, ervan uitgaande dat de mestproductie eerst toegerekend wordt aan het grondgebonden mestproductierecht, en pas daarna aan het niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen, in 1995 20%, in 1996 19% en in 1997 17% bedroeg van het totaal van geregistreerde mestproductierechten voor varkens en kippen.

De leden van de SGP-fractie vragen welk deel van de aangevraagde bouwvergunningen in de pluimveesector betrekking heeft op nieuwe bedrijven en welk deel op bestaande bedrijven.

Uit de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt niet of een bouwvergunning is verleend aan een nieuw bedrijf of aan een bestaand bedrijf. Geregistreerd is alleen of de vergunning bedoeld is voor de bouw van een nieuwe stal of voor de vervanging van een bestaande stal. Wel kan geconstateerd worden dat veel bouwvergunningen voor stallen waarin vleeskuikens zullen worden gehouden, zijn verleend in gebieden waar hoofdzakelijk akkerbouw plaatsvindt. Dit duidt op akkerbouwers die op basis van hun grondgebonden mestproductierecht pluimvee gaan houden. Ten aanzien van de verleende bouwvergunningen voor stallen gelegen in de concentratiegebieden, gaat het met name om bestaande bedrijven die ofwel worden uitgebreid, ofwel waarvan een stal wordt vervangen.

b. Mestbe- en verwerking en mestverbranding

De leden van de CDA-fractie geven aan dat in de praktijk bij mestverwerkingsinitiatieven verschillen bestaan tussen de overheden, en vragen om een reactie daarop.

Dat er in de praktijk verschillen bestaan hangt voor een deel samen met het feit dat lokale overheden bij de verlening van een milieuvergunning rekening houden met de lokale gevolgen van de inrichting voor het milieu. Deze gevolgen kunnen nu eenmaal per gebied verschillen, wat weer doorwerkt in de door het desbetreffend bevoegd gezag te stellen voorwaarden. Daarnaast komen er ook verschillen voor op procedureel niveau. De regering heeft begrip voor de terughoudendheid van gemeenten en provincies op het vlak van vergunningverlening, bijvoorbeeld als gevolg van de onzekerheden over de emissies van de installaties. Niettemin is voortgang dringend gewenst. Inmiddels wordt hierover met provincies en gemeenten overleg gevoerd. Teneinde meer duidelijkheid te creëren over de te doorlopen procedures en over de criteria waaraan door het bevoegd gezag wordt getoetst, zal de uit 1991 daterende inspectierichtlijn mestverwerking worden geactualiseerd. Voorzover ruimtelijk beleid een belemmering vormt voor het vestigen van mestbe- of verwerkingsinstallaties, zal met de desbetreffende provinciale overheden overleg worden gevoerd over aanpassing van streek- en bestemmingsplannen.

Zowel de leden van de CDA-fractie als van de D66-fractie vragen naar het standpunt van de regering over verbranding van pluimveemest en groene energie.

Bezien vanuit het oogpunt van het mineralenbeleid geldt dat verbranding van pluimveemest kan bijdragen aan de realisering van het noodzakelijke evenwicht op de mestmarkt. Dit wel onder de voorwaarde dat de na de mestverbranding overblijvende asresten, waarin nog steeds mineralen aanwezig zijn, buiten de primaire landbouw worden afgezet.

Evenwel heeft afzet van pluimveemest binnen de landbouw de voorkeur boven verbranding, aangezien pluimveemest een kwalitatief goede meststof is die met name in de akkerbouw gemakkelijk kan worden afgezet.

Zolang echter, gegeven het bestaan van een landelijk mestoverschot, niet in alle gevallen een reële mogelijkheid tot afzet aanwezig is, is verbranding een goed alternatief, en bovendien doelmatig voorzover de bij de verbranding opgewekte energie wordt benut. Hoewel mest als zodanig niet als een afvalstof wordt aangemerkt, is in dit opzicht een belangrijke overeenkomst te signaleren met de filosofie van het afvalstoffenbeleid. Verbranding van pluimveemest past in principe ook binnen het energie- en broeikasgassenbeleid. Eén van de kernpunten van dit beleid is de productie van duurzame energie. Opwekking van elektriciteit door middel van verbranding van pluimveemest draagt in tegenstelling tot opwekking via fossiele brandstoffen bij aan de beperking van de uitstoot van CO₂, en dus aan een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Verbranding van pluimveemest komt daarom zeker in aanmerking voor stimulering via de Uitvoeringsregeling energie-investeringsaftrek. Wel moet ook de zogenoemde restwarmte die vrijkomt bij de verbranding van mest, op enigerlei wijze, bijvoorbeeld warmtekrachtkoppeling, worden benut voorzover praktisch mogelijk.

Op dit moment vinden de voorbereidingen plaats voor de ingebruikneming van de eerste Nederlandse verbrandingsinstallatie voor pluimveemest, die wordt geëxploiteerd door de Stichting Duurzame Energieproductie Pluimveehouderij. De milieuvergunning is inmiddels aangevraagd.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de overheid niet actief participeert in ontwikkelingen op het vlak van mestexport en mestverbranding.

De overheid houdt zich wel degelijk bezig met deze ontwikkelingen. Juist in het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten zullen door de overheid erkende mestverwerkers er aan bijdragen dat mineralen buiten de landbouw, dan wel buiten Nederland worden afgezet. Ook heeft de rijks-overheid, zoals in het voorgaande is aangegeven, inmiddels stappen ondernomen om bij te dragen aan een oplossing van problemen bij de vergunningverlening. Financiële ondersteuning van initiatieven acht de regering niet opportuun.

c. Overig

De leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en van de fracties van RPF en GPV vragen of met de afwijkende regels over de bepaling van het pluimveerecht voor alle zogenoemde knelgevallen wordt voorzien in een oplossing. De leden van de fractie van D66 vragen of in de kalkoenhouderij zich ook knelsituaties voordoen.

Nadat op 6 november 1998 het voornemen tot invoering van een stelsel van pluimveerechten is aangekondigd, is door het pluimveebedrijfsleven een inventarisatie gemaakt van zogenoemde knelgevallen. Een kwantitatieve duiding kon hierbij niet worden gegeven, zoals ook de Nederlandse Organisatie van Pluimveehouders heeft aangegeven in de brief van 29 januari 1999, kenmerk m/w 9011/3.4.2. Geschat werd toen dat het zou

gaan om 20% van de pluimveebedrijven. Deze schatting was gebaseerd op de informatie over de regels inzake de bepaling van het pluimveerecht zoals weergegeven in de brief van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aan de Tweede Kamer van 6 november 1998 (kamerstukken II 1998/99, 26 280, nr. 1). In het onderhavige wetsvoorstel zijn in het voorgestelde artikel 58k evenwel mede naar aanleiding van een door de Nederlandse Organisatie van Pluimveehouders overgelegde nadere inventarisatie, meer voorzieningen opgenomen dan in de voornoemde brief waren vermeld. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat thans voorzien is in een oplossing voor de situaties waarin zonder nadere voorziening sprake zou zijn van onbillijkheden van overwegende aard, zowel voor de kippen- als voor de kalkoenenhouderij. Niet onbelangrijk is daarbij dat is een zelfde benadering is gehanteerd als bij het Besluit hardheidsgevallen herstructurering varkenshouderij. Dit brengt mee dat voor dezelfde situaties als in de varkenssector – voorzover deze in de pluimveesector voorkomen – een voorziening is getroffen.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre er indicaties zijn voor illegale uitbreiding, en vragen hoe de handhaving plaatsvindt en in welke mate fysieke controles op bedrijven zullen plaatsvinden.

Over het aantal bedrijven waarop in 1999 gemiddeld meer kippen en kalkoenen zijn gehouden dan op basis van het desbetreffende mestproductierecht is toegestaan, alsmede het aantal kippen en kalkoenen waarmee de uitbreiding heeft plaatsgevonden, zijn nog geen gegevens beschikbaar. Toezicht op de naleving van het uitbreidingsverbod kan pas plaatsvinden in het jaar volgend op het desbetreffende kalenderjaar. In eerste instantie vindt toezicht plaats aan de hand van het aantal gehouden dieren dat is vermeld op de aangifte van de mineralenheffingen of, indien het bedrijf van de heffingen is vrijgesteld, het aantal dat is vermeld in de opgave, bedoeld in artikel 11 van de Regeling administratieve verplichtingen Meststoffenwet. Als deze controle een verdenking van een overtreding oplevert, dan bezoekt de Algemene Inspectiedienst het desbetreffende bedrijf. Daarnaast vindt ook steeksproefgewijs toezicht door de Algemene Inspectiedienst plaats, waarbij als uitgangspunt geldt dat elk jaar één op de zes bedrijven wordt gecontroleerd.

De leden van de PvdA-fractie en van de D66-fractie vragen of het aantal gehouden kippen en kalkoenen in de referentie jaren waarvoor de veehouder kan kiezen bij de bepaling van zijn pluimveerecht, aansluit bij de huidige omvang van de pluimveestapel, en zo dat niet het geval is, hoe de inkrimping moet worden gerealiseerd.

Aangezien de pluimveehouder bij de bepaling van het pluimveerecht kan kiezen uit drie recente jaren – 1997, 1996 of 1995 – wordt goed aangesloten bij de omvang van de in 1998 gemiddeld op het bedrijf aanwezige pluimveestapel. Voorzover de pluimveehouder na het referentiejaar zijn pluimveestapel heeft uitgebreid en geen van de voorzieningen van het voorgestelde artikel 58k op hem van toepassing is, zal hij ofwel extra pluimveerechten moeten verwerven, ofwel zijn pluimveestapel moeten verkleinen. Laatstgenoemde optie is mogelijk nu het plafond betrekking heeft op het gemiddeld aantal in een tijdvak gehouden kippen en kalkoenen. Daardoor kan een in het licht van het op het bedrijf rustende pluimveerecht te grote opzet later in het tijdvak worden gecompenseerd met een lager aantal gehouden kippen of kalkoenen.

De leden van de CDA-fractie vragen of gegeven het feit dat in de loop der tijd verscheidende maatregelen zijn getroffen ter nakoming van de Nitraatrichtlijn, daarmee een optimale eindoplossing wordt bereikt.

Naar de opvatting van de regering verzekert het thans voorliggende pakket van maatregelen zoals dat wordt aangevuld met de in de brief van 10 september 1999 aangekondigde maatregelen, een adequate aanpak van de mest- en nitraatproblematiek.

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken de regering om met concrete voorstellen te komen om omschakeling naar de biologische pluimveehouderij te stimuleren.

De regering vindt de ontwikkeling van de biologische landbouw, en dus ook van de biologische pluimveehouderij, belangrijk. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op 13 oktober 1999 (handelingen II 1999/2000, blz. 711) aangekondigd dat hij begin 2000 een nieuwe beleidsnota biologische landbouw zal uitbrengen. Daarin zal nader worden ingegaan op de wijze waarop de omschakeling naar biologische landbouw kan worden bevorderd. Daarnaast zal de regering bij de verdere uitwerking van het flankerend sociaal-economisch beleid voor de herstructurering van de veehouderij bezien of ook langs die weg omschakeling kan worden gestimuleerd.

3. Het stelsel van pluimveerechten

a. Bepaling van de hoogte van het pluimveerecht

De leden van de VVD-fractie vragen, evenals de leden van de D66-fractie, of het juridisch houdbaar is om bij de bepaling van de hoogte van het pluimveerecht aan te sluiten bij de omvang van de daadwerkelijke mestproductie op het bedrijf in een in het verleden gelegen referentiejaar. De leden van de VVD-fractie noemen in dit verband in het bijzonder de situatie dat een bedrijfsoverdracht plaatsvindt. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen waarom 1998 niet als referentiejaar geldt.

De reden om de hoogte van het pluimveerecht in beginsel te baseren op de omvang van de in het verleden op het bedrijf plaatsgevonden productie van pluimveemest is gelegen in het feit dat hiermee aangesloten wordt bij een reeds gedane, betrouwbare opgave van de veehouder zelf. Deze opgave wordt gedaan na afloop van het kalenderjaar. Over de referentiejaren 1997, 1996 en 1995 deed de pluimveehouder deze opgave zonder dat hij kon vermoeden dat deze opgave als basis voor de bepaling van de omvang van het nieuwe pluimveerecht zou dienen. Dat geldt echter niet voor 1998. In dat jaar werd immers op 6 november het voornemen om het stelsel van pluimveerechten in te voeren bekend gemaakt, zodat de pluimveehouder de mogelijkheid zou hebben gehad om anticiperend op die maatregel in zijn opgave over 1998 een hoger aantal kippen of kalkoenen te vermelden dan hij in werkelijkheid gemiddeld hield.

Het is een zeer gebruikelijke methode om productiequota toe te kennen op basis van een historische productie. Deze methode, in economische termen ook wel «grandfathering» genoemd, is in de jurisprudentie algemeen geaccepteerd. Het vaststellen van een quotum op basis van een in het verleden gelegen referentiemoment moet overigens goed onderscheiden worden van het verlenen van terugwerkende kracht aan een strafbepaling. Dit laatste is niet aan de orde, nu het plafond eerst geldt vanaf de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van het stelsel van pluimveerechten (artikel IV van het wetsvoorstel).

Bij het hanteren van deze methode is het wel van belang dat op adequate wijze rekening wordt gehouden met vóór het bekend worden van de wettelijke maatregelen verrichte, in beginsel onomkeerbare handelingen of transacties van de pluimveehouder, indien deze in vergelijking met

andere pluimveehouders een onevenredig nadeel zou lijden dat hij had kunnen voorkomen indien hij de maatregel had kunnen voorzien. De regering is van mening dat in het wetsvoorstel met dergelijke situaties voldoende rekening wordt gehouden. Zo worden na het referentiejaar verworven niet-gebonden mestproductierechten omgezet in pluimveerechten, mits de kennisgeving voor registratie bij het Bureau Heffingen is gedaan vóór 6 november 1998. Ook worden de latente ruimte en eerder niet benutte ruimte binnen het grondgebonden mestproductierecht, onder bepaalde voorwaarden omgezet in pluimveerechten als de pluimveehouder onomkeerbare investeringsverplichtingen ten behoeve van uitbreiding is aangegaan (voorgesteld artikel 58k).

Ingeval van een bedrijfsoverdracht kan zich de situatie voordoen dat de oorspronkelijke rechthebbende voor de overdracht met het oog op de bedrijfsbeëindiging niet het gehele mestproductierecht voor het houden van pluimvee heeft benut. Dat deze latente ruimte niet wordt omgezet in een pluimveerecht, is onlosmakelijk verbonden met de belangrijkste doelstelling van de invoering van het stelsel van pluimveerechten, namelijk bevestiging van de daadwerkelijke omvang van de landelijke pluimveestapel. Daarbij mag overigens niet vergeten worden dat degene die het bedrijf overneemt de keuze heeft uit drie referentiejaar, waaruit hij de voor hem meest gunstige kan kiezen. Ook bestaat de mogelijkheid dat het desbetreffende bedrijf in aanmerking komt voor een afwijkende bepaling van het pluimveerecht ingevolge het voorgestelde artikel 58k, eerste lid, onderdelen a of c, op grond waarvan de latente ruimte toch wordt omgezet in een pluimveerecht – als aan de in dat artikel en de op basis van dat artikel bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels wordt voldaan.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bij de berekening van de omvang van het pluimveerecht wordt omgegaan met verworven grondgebonden mestproductierechten in de periode van ultimo 1997 tot 6 november 1998, ook in de situatie waarin op het bedrijf in 1998 geen productie van pluimveemest heeft plaatsgevonden.

Een na 1997 plaatsgevonden vergroting van het grondgebonden mestproductierecht via uitbreiding van de oppervlakte landbouwgrond leidt niet zonder meer tot een hoger pluimveerecht. Duidelijk moet zijn dat de veehouder de aan deze grond gerelateerde mestproductierechten ging benutten voor de productie van pluimveemest. Bovendien moet het gaan om een aanmerkelijke uitbreiding van de pluimveestapel. Om deze reden stelt het voorgestelde artikel 58k, eerste lid, onderdeel d, als voorwaarde dat de productie aan pluimveemest in 1998 ten opzichte van de drie voorgaande jaren met ten minste 25% is toegenomen, en dat deze toename ten minste gepaard ging met een zelfde vergroting van het grondgebonden mestproductierecht. De omvang van het pluimveerecht komt in dit geval ten hoogste overeen met het op 5 november 1998 op het bedrijf rustende mestproductierecht – zowel grondgebonden als niet-grondgebonden- en kan bovendien nooit groter zijn dan de omvang van de daadwerkelijke in 1998 op het bedrijf plaatsgevonden productie van pluimveemest.

Heeft in 1998 op het bedrijf geen productie aan pluimveemest plaatsgevonden, dan bestaat nog de mogelijkheid dat op basis van het voorgestelde artikel 58k, eerste lid, onderdeel a, de vergroting van het grondgebonden mestproductierecht leidt tot een vergroting van het pluimveerecht. Vereist is in dat geval met name dat ten behoeve van uitbreiding vóór 6 november 1998 een milieuvergunning is verleend, of dat de pluimveehouder een aanvraag voor een milieuvergunning of een melding als bedoeld in het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer of het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer, en een aanvraag voor een bouwvergunning, heeft gedaan vóór 6 november 1998. Komt de

pluimveehouder ook niet voor deze voorziening in aanmerking, dan vindt geen omzetting naar pluimveerechten plaats. De landbouwgrond behoudt evenwel haar waarde, onder meer voor het houden van andere diersoorten dan varkens, kippen en kalkoenen, en als mestplaatsingsruimte. Zodra het stelsel van pluimveerechten van kracht wordt, zal het bedrijf in die situatie extra pluimveerechten moeten verwerven.

De leden van de CDA-fractie zijn het er niet mee eens dat de pluimveehouder geen beroep kan instellen tegen de hoogte van zijn varkensrecht. Ook wijzen zij het voorgestelde artikel 58w van de hand, omdat daarmee de rechtsgang wordt geblokkeerd.

De hoogte van het pluimveerecht vloeit rechtstreeks uit het bepaalde in de wet voort. Voor elk individueel bedrijf kan, aan de hand van de ten aanzien van het bedrijf gedane opgave in het kader van de mestwetgeving, op eenvoudige wijze uit de wettelijke regels worden afgeleid wat de hoogte van het pluimveerecht is. Het Bureau Heffingen zal na invoering van het stelsel van pluimveerechten de bedrijven op korte termijn via een feitelijke mededeling informeren over het bij het Bureau Heffingen geregistreerde pluimveerecht. Daarmee is de rechtszekerheid gewaarborgd. Als een veehouder het niet eens is met de uit de wet voortvloeiende hoogte van het pluimveerecht, of met de feitelijke mededeling van het Bureau Heffingen, dan kan hij zijn bezwaren ter toetsing voorleggen aan de civiele rechter, waarbij hoger beroep en cassatie mogelijk is.

De regering is van mening dat het voorgestelde artikel 58w wel degelijk een toegevoegde waarde heeft. Dit artikel is bedoeld voor uitzonderings-situaties, waarin de discussie tussen de veehouder en de overheid over de uit de wet volgende hoogte van het pluimveerecht de strafrechtelijke procedures in geval van overschrijding van het productieplafond te veel zou kunnen gaan belasten. In een dergelijk geval is het, ook vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, gewenst dat duidelijkheid wordt verkregen over de hoogte van het pluimveerecht. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij kan door toepassing van dit voorgestelde artikel bij individuele beslissing vaststellen wat volgens hem op basis van de wettelijke regels de hoogte van het op dat moment voor het bedrijf geldende pluimveerecht is. Tegen deze beslissing kan in beroep worden gegaan bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, die toetst of de Minister de wettelijke regels correct heeft toegepast op de juiste feiten. De leden van de fracties van RPF en GPV stellen dat geen voorziening is getroffen voor bedrijven die mestproductierechten hebben aangekocht maar deze nog niet in het referentiejaar hebben kunnen benutten.

Deze constatering moet berusten op een misverstand. Ingevolge het voorgestelde artikel 58j worden niet-gebonden mestproductierechten, verworven in het referentiejaar, die in dat jaar nog niet konden worden benut omdat de vorige rechthebbende deze rechten in dat jaar al had benut, en niet-gebonden mestproductierechten, verworven na het referentiejaar, omgezet in pluimveerechten. Voor na het referentiejaar verworven mestproductierechten geldt wel als voorwaarde dat de kennisgeving van verplaatsing bij het Bureau Heffingen uiterlijk is gedaan op 5 november 1998.

b. Onomkeerbare investeringsverplichtingen met het oog op uitbreiding

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet per individueel bedrijf wordt getoetst of er sprake is van een onomkeerbare investeringsverplichting.

Gezocht is naar generieke criteria, omdat daarmee voor elke pluimveehouder duidelijke, eenduidige maatstaven aanwezig zijn om te beoordelen

of hij al dan niet in aanmerking komt voor toepassing van het voorgestelde artikel 58k, eerste lid, onderdeel a. De feitelijke mededeling van het Bureau Heffingen waarin wordt aangegeven of de pluimveehouder naar de mening van de overheid al dan niet voldoet aan de generieke criteria brengt op korte termijn duidelijkheid voor de pluimveehouder. Individuele beoordeling, waarbij per geval zou moeten worden getoetst of er sprake is van onomkeerbare investeringsverplichtingen, zou daarentegen een lange aanvraag- en beoordelingsprocedure met zich brengen, waarna eventueel nog een bezwaar- en beroepsprocedure volgt. Zo blijft lange tijd onduidelijk of de pluimveehouder al dan niet in aanmerking komt voor de desbetreffende voorziening. Dat komt de rechtszekerheid niet ten goede.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeveel gevallen reeds in het stadium van de aanvraag van een milieuvergunning onomkeerbare investeringsverplichtingen zijn aangegaan.

Hierover zijn geen gegevens voorhanden. Dergelijke informatie zou alleen kunnen worden achterhaald door elk individueel geval apart te beoordelen. Zoals hiervoor is aangegeven, is gekozen voor generieke toetsingscriteria, niet voor individuele beoordeling.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de voorwaarden voor een afwijkende bepaling van het pluimveerecht ingeval van onomkeerbare investeringsverplichtingen wel voldoende selectief zijn, en vragen hoe getoetst wordt of er sprake is van een serieuze aanvraag.

Door aan te sluiten bij verleende milieuvergunningen, en bij aanvragen van milieuvergunningen en meldingen als bedoeld in het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer en het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer in combinatie met een aanvraag van een bouwvergunning, is naar de mening van de regering voldoende gewaarborgd dat alleen pluimveehouders die serieuze, onomkeerbare stappen tot een meer omvangrijke uitbreiding hebben gezet, voor deze voorziening in aanmerking komen. Bovendien vindt ook achteraf nog een toets plaats, nu ook als voorwaarde wordt gesteld dat de extra huisvesting uiterlijk op 1 januari 2004 moet zijn gerealiseerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe met de peildatum van 6 november 1998 wordt omgegaan bij aanvragen van milieu- en bouwvergunningen.

De aanvraag van de milieu- en de bouwvergunning moet vóór 6 november 1998 zijn ingediend bij het bevoegd gezag. Of de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard is in dit geval niet van belang. Vindt uiteindelijk geen verlening van de aangevraagde vergunningen plaats, dan kan de pluimveehouder zijn voorgenomen uitbreiding niet realiseren, als gevolg waarvan hij niet voldoet aan één van de voorwaarden.

De leden van de SGP-fractie vragen of voldoende rekening is gehouden met het feit dat tussen het moment van aanvraag van een milieuvergunning en het moment van aanvraag voor een bouwvergunning geruime tijd kan zijn gelegen.

Het enige dat telt is dat beide aanvragen in de periode van 1 januari 1994 tot 6 november 1998 zijn gedaan. Of er tussen het moment van aanvraag van de milieuvergunning en de aanvraag van de bouwvergunning enige tijd gelegen is, is in dit geval niet van belang. Is er vóór 6 november 1998 wel een milieuvergunning aangevraagd, maar nog geen bouwvergunning, dan moet er vanuit worden gegaan dat geen onomkeerbare investerings-

verplichtingen zijn aangegaan, en is er geen sprake van een onbillijkheid van overwegende aard.

c. Voorziening voor omschakelende varkenshouders

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom een voorziening voor de zogenoemde omschakelende varkenshouders is getroffen, en waarom hier geen eisen gelden met betrekking tot milieu- en bouwvergunningen.

Bij deze voorziening gaat het niet om latente ruimte die in gebruik wordt genomen, maar om ruimte binnen het mestproductierecht die in één van de referentie jaren 1996 of 1995 wel is benut, zij het niet voor het houden van kippen, maar voor het houden van varkens. Deze voorziening leidt dan ook niet tot een toename van de omvang van de landelijke mestproductie. Dit in tegenstelling tot het geval dat de latente ruimte in gebruik wordt genomen. Veel varkenshouders hebben de keuze voor omschakeling pas gemaakt in het najaar van 1998, nadat de Wet herstructurering varkenshouderij in werking was getreden. Ingevolge artikel 14, in samenhang met artikel 7, derde lid, van die wet hadden zij tot 15 oktober 1998 de tijd om deze keuze te maken. Aangezien het stelsel van pluimveerechten drie weken daarna, op 6 november 1998, werd aangekondigd, kan van hen in redelijkheid niet worden verwacht dat zij in een dergelijk kort tijdsbestek investeringen zijn aangegaan. Het rechtszekerheidsbeginsel zou zonder deze voorziening worden geschaad. Om deze reden wordt niet als nadere eis gesteld dat een milieu- en een bouwvergunning zijn aangevraagd ten behoeve van de omschakeling.

De leden van de SGP-fractie vragen of de voorwaarde dat de omschakelende varkenshouder verzoekt om doorhaling van de latente ruimte als hij dit nog niet gedaan had, voorzienbaar was, en of deze voorwaarde houdbaar is gelet op de rechterlijke uitspraken over de Wet herstructurering varkenshouderij.

Op het moment waarop de keuze tot omschakeling werd gemaakt was het stelsel van pluimveerechten nog niet aangekondigd, wat betekent dat de onderhavige voorwaarde nog niet bekend kon zijn. Deze voorwaarde hangt samen met het feit dat de latente ruimte destijds ingevolge artikel 55a van de Meststoffenwet niet verviel als de varkenshouder geheel afzag van zijn varkensrecht. Uit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel is het gerechtvaardigd dat de aan het aantal gehouden varkens toe te rekenen latente ruimte alsnog wordt doorgehaald, nu deze veehouder alsnog opteert voor dat varkensrecht, zij het indirect in de vorm van een pluimveerecht. Gelet op het arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 20 januari 2000, waarin is bepaald dat de eerste generieke korting en ook het verval van de latente ruimte, waarin de Wet herstructurering varkenshouderij voorziet, niet in strijd komt met het communautaire recht en het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, acht de regering de onderhavige voorwaarde zeker houdbaar.

d. Regels over overgang van pluimveerecht

De leden van de PvdA-fractie vragen of er voor de korting bij overgang van het pluimveerecht een vergoeding wordt toegekend.

Niet voorzien is in een tegemoetkoming voor de korting van 25% bij verhandeling van een pluimveerecht, gegeven het feit dat ook het stelsel van mestproductierechten, waarop de regels over verhandeling van

pluimveerechten inhoudelijk aansluiten, geen tegemoetkoming voor de korting van 25% kent.

De leden van de PvdA-fractie, van de GroenLinks-fractie en van de fracties van RPF en GPV vragen wanneer het kortingspercentage zal worden verhoogd. De leden van de PvdA-fractie vragen daarbij of verhoging ook plaatsvindt indien dit ten koste gaat van de dynamiek in de sector.

In het voorgestelde artikel 58t is de bevoegdheid neergelegd om bij algemene maatregel van bestuur andere, dus ook hogere percentages, vast te stellen. De regering gaat er vooralsnog van uit dat een hoger percentage niet nodig is. Als toch een hoger percentage noodzakelijk blijkt te zijn, dan zal de regering zeker oog hebben voor de eventuele gevolgen voor de dynamiek die een dergelijke verhoging met zich brengt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de korting van 25% bij de overgang van een pluimveerecht zich verhoudt tot het voorstel voor een Reconstructiewet concentratiegebieden (kamerstukken II 1998/99, 26 356, nr. 2), en of de regering het denkbaar acht dat de korting in de toekomst bij overgang van een pluimveerecht in verband met bedrijfsverplaatsingen op nihil wordt gesteld. De leden van de RPF- en GPV-fracties vragen of de korting bij overgang van een pluimveerecht ook van toepassing zal zijn bij gedwongen verplaatsing.

In de praktijk is gebleken dat een korting van 25% bij overgang geen wezenlijke nadelige invloed heeft op de beslissing om het bedrijf te verplaatsen en derhalve ook niet belemmerend zal zijn voor de realisatie van reconstructieplannen. Gelet hierop is er geen reden om gedwongen verplaatsing uit te zonderen van de korting.

De leden van de fracties van GroenLinks, RPF en GPV vragen of bedrijven die omschakelen naar biologische bedrijfsvoering worden uitgezonderd van de korting bij overgang van pluimveerechten.

In het algemeen zal de korting geen problemen geven voor pluimveehouderijen die omschakelen naar een biologische bedrijfsvoering. Dit omdat het pluimveerecht bepaald wordt op basis van het daadwerkelijk aantal gehouden kippen en kalkoenen in 1997, 1996 of 1995 – het referentiejaar. Dat betekent dat hetzelfde aantal kippen en kalkoenen kan worden gehouden als in het recente verleden, en dat bij omschakeling die niet gepaard gaat met uitbreiding geen extra pluimveerechten behoeven te worden verworven. Bij omschakeling vindt vaak juist verdere extensivering plaats, als gevolg waarvan overbodige pluimveerechten kunnen worden vervreemd. Voor grondgebonden bedrijven die met biologische pluimveehouderij willen starten, zou daarentegen de korting bij overgang mogelijk wel een probleem kunnen zijn. Nader zal worden bezien of een gehele of gedeeltelijke uitzondering op de korting zal komen te gelden. Een dergelijke uitzondering zou dan dienen te worden opgenomen in een op het voorgestelde artikel 58t te baseren algemene maatregel van bestuur.

De leden van de SGP-fractie vragen of hun zienswijze juist is dat het kortingspercentage tot nihil zal worden verlaagd als het stelsel van mestafzetovereenkomsten per 2002 wordt ingevoerd.

Zoals vermeld zal het stelsel van pluimveerechten tot 2005 blijven gelden. Het is thans te vroeg om te concluderen dat afroaming vanaf 2002 niet meer nodig is.

De leden van de fractie van GroenLinks dringen erop aan de mogelijkheid te blokkeren dat pluimveerechten kunnen overgaan van een bedrijf gelegen in concentratiegebied naar een buiten een concentratiegebied gelegen bedrijf. De leden van de SGP-fractie zijn juist een tegenovergestelde mening toegedaan, maar vragen waarom in het wetsvoorstel wordt afgeweken van de Wet herstructurering varkenshouderij.

Het doel van het stelsel van pluimveerechten is, anders dan bij het stelsel van varkensrechten, alleen om een verdere groei van de landelijke pluimveestapel een halt toe te roepen. Het ligt daarom niet in de rede om ten opzichte van het stelsel van mestproductierechten nieuwe gebiedsbepaalde beperkingen voor de pluimveesector in te voeren. Overigens verwacht de regering geen grootschalige verplaatsing van pluimveebedrijven uit de concentratiegebieden naar de overige gebieden. Recente uitbreidingen, met name van vleeskuikentakken, geschieden in het algemeen niet via de aankoop van extra niet-gebonden mestproductierechten, maar via grondgebonden mestproductierechten. Deze mogelijkheid komt nu juist met het onderhavige wetsvoorstel te vervallen.

e. Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het stelsel van pluimveerechten anders dan het stelsel van varkensrechten geen grondgebonden deel kent. De leden van de GroenLinks-fractie vragen in dit verband om een nadere onderbouwing.

De introductie van een grondgebonden deel binnen het varkensrecht werd ingegeven door het reële risico dat de ruimte binnen het grondgebonden mestproductierecht die met de invoering van het stelsel van varkensrechten vrijkwam, zou worden benut voor uitbreiding binnen de pluimveehouderij. Een vergelijkbaar milieurisico doet zich thans niet voor. In de eerste plaats is de omvang van de vrijkomende ruimte binnen het grondgebonden mestproductierecht bij pluimveehouderijen verwaarloosbaar. Pluimvee wordt immers bij uitstek niet-grondgebonden gehouden. Daarnaast verwacht de regering dat deze vrijkomende ruimte slechts in zeer beperkte mate in gebruik zal worden genomen voor het houden van de runderen, schapen, vossen, nertsen, geiten, eenden en konijnen, gelet op het feit dat een groei in desbetreffende sectoren in de komende jaren niet te verwachten is. Voor de melkveesector geldt al een ander plafond in de vorm van melkquota, voor de roodvleessector zijn de marktperspectieven ongunstig, en bij de eenden, konijnen en pelsdieren bestaat een beperkte markt, waarbij bovendien steeds scherpere welzijnseisen zullen komen te gelden. Niet onbelangrijk is tot slot dat ook in het licht van de invoering van het stelsel van mestafzetovereenkomsten geen noemenswaardige uitbreiding te verwachten valt. De regering heeft dan ook na ampele overweging besloten om ervan af te zien een grondgebonden deel binnen het pluimveerecht te creëren. De complexiteit die een dergelijk onderscheid met zich zou brengen voor het stelsel van pluimveerechten weegt bij lange na niet op tegen het eventuele milieurisico dat het afzien van een grondgebonden deel binnen het pluimveerecht meebrengt.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het achterwege laten van een grondgebonden deel voor de waarde van het pluimveerecht.

Gegeven het feit dat het grootste gedeelte van de pluimveestapel niet grondgebonden wordt gehouden, wat betekent dat een eventueel grondgebonden deel binnen het pluimveerecht relatief van geringe omvang zou zijn, verwacht de regering weinig invloed op de prijsvorming.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke procedure wordt doorlopen bij de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het voorgestelde artikel 58k, eerste lid.

Een ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur zal eerst ter advisering aan diverse maatschappelijke organisaties worden voorgelegd, en daarna aan de Raad van State. De maatregel zal gelijktijdig met de invoering van het stelsel van pluimveerechten in werking treden. Benadrukt wordt dat de belangrijkste voorwaarden om in aanmerking te komen voor een afwijkende bepaling van het pluimveerecht, alsmede de maximumomvang van het aldus te bepalen pluimveerecht, al in het wetsvoorstel zelf zijn opgenomen. De in de maatregel te stellen regels zullen technisch van aard zijn.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen wat de gevolgen zijn voor het volume van geproduceerde pluimveemest als binnen het pluimveerecht wordt omgeschakeld van kippen naar kalkoenen.

Het potentiële volume van de op het desbetreffende bedrijf geproduceerde pluimveemest blijft gelijk. Het pluimveerecht verandert immers niet door omschakeling. Het bedrijf kan nog steeds dezelfde hoeveelheid pluimveemest, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, produceren.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het voorgestelde artikel 58d, dat betrekking heeft op het hobbymatig houden van pluimvee, gekozen is voor een grens van 100 legkippen.

Net als in de Wet herstructurering varkenshouderij is in het onderhavige wetsvoorstel een plafond opgenomen voor degenen die dieren anders dan op bedrijfsmatige basis houden. In artikel 15, derde lid, van de Wet herstructurering varkenshouderij is een maximum van 3 varkensseenheden opgenomen, wat overeenkomt met een productie van 22,2 kilogram fosfaat per jaar, en, omgerekend naar legkippen, met ruim 44 legkippen. Doorgaans worden evenwel hobbymatig meer legkippen gehouden dan 44, wat door de Bond van hoender-, dwerghoender-, sier- en watervogelhouders is bevestigd. Om deze reden is ervoor gekozen het maximum op 100 legkippen te stellen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering van mening is dat de Bond van hoender-, dwerghoender-, sier- en watervogelhouders een nuttige rol vervult bij de instandhouding van oorspronkelijke pluimveerassen, en of de regering bereid is om de positie van deze en dergelijke organisaties nog eens nader te bezien.

Deze bond vervult zeker een nuttige rol. De regering stelt de adviezen van deze bond zeer op prijs; een aanleiding tot herbezinning is dan ook niet aanwezig.

4. Schade

De leden van de fracties van PvdA, VVD, D66 en SGP vragen of de regering verwacht dat de Staat door agrariërs aansprakelijk zal worden gesteld voor de schade die zij lijden als gevolg van de onderhavige maatregel, en in hoeverre de Staat gehouden is deze schade te vergoeden. Dit mede in het licht van de juridische ontwikkelingen rondom de Wet herstructurering varkenshouderij.

Natuurlijk is het mogelijk dat agrariërs de Staat voor eventueel geleden schade aansprakelijk zullen stellen. De regering is evenwel van mening dat er in dit geval geen verplichting tot schadevergoeding bestaat. Van

enige ontneming van eigendom is bij de invoering van het stelsel van pluimveerechten geen sprake, uitsluitend van een beperking van de gebruiksmogelijkheden van de bedrijfsgebouwen en de daarbij horende grond, nu een eerder niet voor de productie van pluimveemest benut deel van het mestproductierecht daar niet meer voor kan worden gebruikt. Deze bevrozingsmaatregel is naar het oordeel van de regering, gegeven het feit dat de pluimveesector na de varkenssector de grootste bijdrage levert aan het totaal aan mestoverschotten op veehouderijen, de tot nu toe tegenvallende ontwikkelingen op het gebied van de export van pluimveemest, en de gestadige groei van de pluimveesector in de afgelopen jaren, zeker nodig, geschikt en proportioneel om het evenwicht op de landelijke mestmarkt te waarborgen. Voor de laatste ontwikkelingen rondom de Wet herstructurering varkenshouderij zij verwezen naar de recente brieven over het arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 20 januari 2000 van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aan de kamer van 21 januari, kenmerk trczj/2000/839, en 1 februari 2000, kamerstukken II 1999/2000, 25 448, nr. 39.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het voorstel voor een Tijdelijke wet beperking omvang varkenshouderij voor het onderhavige wetsvoorstel.

In het licht van voornoemd arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 20 januari 2000 heeft de regering inmiddels besloten om over te gaan tot intrekking van het voorstel voor een Tijdelijke wet beperking omvang varkenshouderij (kamerstukken II 1999/2000, 26 881). Verwezen wordt naar de recente brief van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aan de kamer van 1 februari 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 25 448, nr. 39, blz. 3/4).

5. Verhouding tot EU-recht

Voor de leden van de PvdA-fractie speelt de vraag of een economische activiteit door één lidstaat afzonderlijk uit communautair oogpunt mag worden beperkt. Zij vragen of het milieu daarbij een voldoende rechtvaardiging oplevert, en welke rol de aanwezigheid van een gemeenschappelijke marktordening voor pluimvee speelt. Ook vragen zij of de maatregel proportioneel is en of deze maatregel het handelsverkeer onnodig belemmert. De leden van de SGP-fractie vragen in dit verband of het enkele feit dat de voorgestelde maatregel gericht is op een verkleining van het niet-plaatsbare mestoverschot een voldoende rechtvaardiging oplevert.

Uit de vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen blijkt steeds weer dat de ruimte voor het treffen van nationale maatregelen vanuit communautairrechtelijk oogpunt beperkt is indien sprake is van een gemeenschappelijke marktordening in de zin van artikel 40 van het EG-Verdrag, maar dat dit maatregelen die niet de strekking hebben om daarop inbreuk te maken of daarvan af te wijken, zoals de onderhavige maatregel, waaraan de bescherming van het milieu ten grondslag ligt, niet uitsluit. Heeft een dergelijke maatregel een meer dan te verwaarlozen invloed op de werking van de markt, dan kan zulks in ieder geval worden gerechtvaardigd vanuit de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit om een doelstelling te realiseren van algemeen belang, in dit geval het milieubelang. Zoals eerder opgemerkt verwacht de regering geen reële invloed op de werking van de markt. Dit alleen al omdat het stelsel van pluimveerechten enkel het reeds bestaande plafond van mestproductierechten vervangt, waarbij aangesloten wordt bij het in het recente verleden daadwerkelijk aantal op een bedrijf gehouden kippen en kalkoenen. Als er wèl sprake zou zijn van een reële invloed, dan zou overigens in ieder geval rechtvaardiging kunnen worden gevonden in de hier-

voor genoemde beginselen, gegeven het aandeel van de pluimveesector in de totale mestoverschotproblematiek.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wetsvoorstel is besproken in de Interdepartementale Commissie Europees Recht, en als dat het geval is, wat de uitkomst daarvan was.

Het wetsvoorstel is niet in deze commissie besproken. Het is ook niet gebruikelijk dat deze commissie adviseert over ontwerp-regelgeving. Het communautairrechtelijk aspect van het wetsvoorstel is wel aan de orde gekomen tijdens de interdepartementale voorbereiding voorafgaand aan de behandeling in de ministerraad. Ook de Raad van State is in zijn advies op het communautaire recht ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is een oordeel over het wetsvoorstel te vragen aan de Europese Commissie over het wetsvoorstel.

Een ontwerp van het onderhavige wetsvoorstel is in maart 1999 aan de Commissie toegezonden. In reactie daarop heeft de Commissie aangegeven na eerste bestudering van het ontwerp geen bezwaar te hebben tegen deze maatregel. Overigens is het wetsvoorstel ook in het kader van Richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG nr. L 204) aan de Commissie genotificeerd. Naar aanleiding daarvan zijn geen opmerkingen van de Commissie ontvangen.

6. Bedrijfseffecten, uitvoering en handhaving

De leden van de fracties van PvdA, CDA en RPF en GPV vragen naar de extra administratieve lasten, zowel uitgedrukt in geld als in tijd.

Het stelsel van pluimveerechten brengt geen toename van de administratieve lasten met zich. Voor het toezicht op de naleving van het nieuwe uitbreidingsverbod voor pluimvee wordt, overigens net als in het stelsel van varkensrechten, aangesloten bij de administratieve verplichtingen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, die gelden op grond van het Besluit administratieve verplichtingen Meststoffenwet en de Regeling administratieve verplichtingen Meststoffenwet. Heffingsplichtige bedrijven zijn verplicht alle mutaties in hun veestapel op een zogenoemde veesaldo-kaart bij te houden; bedrijven die van de heffingen zijn vrijgesteld zijn verplicht de resultaten van de maandelijkse diertelling op een zogenoemde diertelkaart in te vullen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of er maatregelen zullen worden genomen als de prijs van een pluimveerecht als gevolg van een toenemende vraag stijgt.

De regering is niet van plan in die situatie maatregelen te nemen. Met een dergelijke maatregel zou de regering immers ingrijpen in de prijsontwikkeling in de markt van pluimveerechten. Overigens verwacht de regering eerder een tegenovergestelde prijsontwikkeling zodra het stelsel van mestafzetovereenkomsten van kracht wordt. Pluimveerechten kunnen dan alleen worden benut voorzover de pluimveehouder beschikt over een voldoende aanwendings- of afzetmogelijkheden. De kans is aanwezig dat

het aanbod van pluimveerechten toeneemt als gevolg van schaarste in toepassings- en afzetmogelijkheden, omdat de pluimveehouder een deel van de rechten niet langer kan benutten.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst