

18 695

Verbod tot vestiging en uitbreiding van varkens- en pluimveehouderijbedrijven in Nederland dan wel bepaalde delen daarvan (Interimwet varkens- en pluimveehouderijen)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 december 1984

Gaarne spreek ik mijn erkentelijkheid uit voor de snelheid waarmee de vaste Commissie voor Landbouw en Visserij van de Eerste Kamer de behandeling van het voorstel van de Interimwet beperking varkens- en pluimveehouderijen ter hand heeft genomen.

In de onderhavige memorie ga ik, mede namens mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, in op het door de commissie vastgestelde voorlopig verslag. Daarbij heb ik de in het verslag gekozen indeling en volgorde gevolgd.

De leden van de C.D.A.-fractie waren het eens met degenen, die al eerder opgemerkt hebben dat de sectoren, waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, zeer onverwacht getroffen zijn door een zeer ingrijpende en verstrekende maatregel. Met een *Wet bodembescherming* en een *Meststoffenwet* in het vooruitzicht, is het deze leden niet helemaal duidelijk geworden, waarom deze plotselinge tijdelijke maatregel noodzakelijk was.

Naar aanleiding van deze inleidende opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie merk ik op dat deze tijdelijke plotselinge maatregel juist met het oog op de komende meststoffenregelgeving op grond van de *Meststoffenwet* en de *Wet bodembescherming* noodzakelijk was. De problematiek met betrekking tot de mestoverschotsituatie in Nederland dient voor de goede werking van de in die (ontwerp)wetten opgenomen instrumenten niet nog verder toe te nemen. In die wetten worden maatregelen voorzien ter oplossing van die problematiek.

De aan het woord zijnde leden stellen een aantal vragen, vooral opgeroepen door de laatste ontwikkelingen met betrekking tot de totstandkoming van de wetstekst in de Tweede Kamer. In hoeverre, zo vragen zij, moet verwacht worden dat de maximering van het aantal dieren, waarmee mag worden uitgebreid, zowel bij de «efficiency» uitbreiding van 10% (artikel 1, tweede lid) als bij de uitbreiding in de niet-concentratiegebieden (artikel 2, derde lid) de landbouwstructuur beïnvloedt en de Interimwet het karakter van een vestigingswet geeft?

De maximering van de uitbreiding in de wet hebben wij niet gekoppeld aan de bedrijfsomvang, doch aan de hoeveelheid extra mest die nog mag worden geproduceerd. Het karakter van de Interimwet brengt met zich mede dat er tijdelijk enige bevrozing optreedt in de structuur van de sector. Daarbij merk ik echter op dat onder meer koop en verkoop van bedrijven mogelijk blijft, evenals bedrijfsverplaatsing, interne bedrijfsaanpassingen en een beperkte reële uitbreiding in het niet aangewezen gebied.

Kenmerk van een vestigingsregeling is een structurele beïnvloeding van de vestigingsmogelijkheden door het stellen van eisen aan het bedrijf of de ondernemer. Hiervan is in de Interimwet geen sprake. Zij heeft dan ook niet het karakter van een vestigingswet.

Deze leden vragen zich tevens af of aangegeven kan worden wat aanvaarding door de Tweede Kamer van de amendementen op stuk nr. 55 betekend zou hebben voor de mestproductie. Kan dit tevens geschieden voor de amendementen op stuk nr. 54? Daarbij zouden zij tevens inzicht willen krijgen in financiële consequenties op korte en lange termijn van deze amendementen voor de bedrijven individueel en in zijn totaliteit.

Het aanvaarden van de amendementen 55 (onthefving verlenen, indien aanvaardbare afzet voor mest gevonden wordt) en 54 (pluimveehouderij uitzonderen) hebben wij de Tweede Kamer ontraden. Aanvaarding van amendement op stuk nr. 55 zou een toename van de mestproductie tot gevolg hebben. De omvang hiervan is echter niet te kwantificeren. Om deze reden is het nagaan van de financiële consequenties dan ook niet mogelijk.

Het uitzonderen van de pluimveehouderij zou naast uitbreiding van bestaande pluimveebedrijven, nieuwvestigingen hebben doen ontstaan, met name door hen die hun mogelijkheden in de varkenshouderij (tijdelijk) geblokkeerd zien. Er is sprake van toenemende bedrijfsgrootte in de pluimveehouderij, waardoor de afzetmogelijkheden voor mest op het eigen bedrijf afnemen. *Bijkomende geproduceerde mest zal dus in het algemeen buiten het bedrijf van productie moeten worden afgezet.* Was de pluimveehouderij van de Interimwet uitgezonderd, dan had een grotere toename dan die van 1983 en 1984 (8% in de legsector) voor de hand gelegen. Exact is de toename niet aan te geven doch enerzijds vanwege de belangstelling van (potentiële) varkenshouders, en anderzijds vanwege de reeds bestaande belangstelling voor uitbreiding binnen de pluimveesector zelf, moet een uitbreiding van 10–20% niet uitgesloten worden geacht. Dit zou een totale toename van het mestoverschot uit de veehouderij met circa 1/2 miljoen ton hebben betekend, hetgeen minimaal 12,5 miljoen gulden aan geraamde additionele kosten voor de afzet met zich mee zou brengen. Aangezien de marktprijzen voor mest in de toekomst anders zullen komen te liggen laat zich het effect voor de bedrijfstak pluimvee en de individuele bedrijven niet inschatten.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen ook naar mijn oordeel over het mogelijk zijn van een goed afgewogen evaluatie ondanks het vervroegen van de datum van 1 januari 1986 naar 1 september 1985 waarop de gebiedsaanwijzing gewijzigd kan worden en voorts door wie en volgens welke normen de evaluatie zal plaatsvinden. Zou, zo besluiten zij in dit kader, een nog verdere vervroeging van het evaluatietijdstip zinvol geweest zijn?

Ik merk op dat de datum van 1 september 1985 een datum is vanaf welke besloten kan worden tot wijziging van de gebiedsaanwijzing. Een latere wijziging, indien aan de orde, is derhalve niet uitgesloten. In elk geval zal voor een eventuele wijziging en de noodzaak daarvan een evaluatie dienen plaats te vinden van de werking van de wet. Ik acht de periode tot aan september 1985 nogal beperkt daar de evaluatie aan de gebiedswijziging vooraf zal dienen te gaan. Aan de andere kant signaleer ik dat met de grootst mogelijke spoed getracht wordt de mestregels op grond van enerzijds de Meststoffenwet en anderzijds de Wet bodembescherming in werking te doen treden. In dat kader noemde ik de datum van 1 januari 1986. Over die mestregelen vindt thans nog overleg en onderzoek plaats. Te verwachten is dat de werkzaamheden, met inbegrip van de daarbij behorende adviesaanvragen gericht op de totstandkoming van die regelen, in de tweede helft van 1985 zullen kunnen worden afgerond. Bij die werkzaamheden zullen ongetwijfeld elementen aan de orde komen die geheel of gedeeltelijk ten behoeve van de bedoelde evaluatie dienst kunnen doen. Indien de stand van de werkzaamheden in de tweede helft van 1985 zodanig is dat een inwerkingtreding van de mestregels als

bedoeld per 1 januari 1986 ook realiseerbaar is, lijkt het mij aan te bevelen de werkzaamheden te concentreren op die inwerkingtreding. Daarmee kan namelijk de gehele Interimwet en derhalve ook de daarin vervatte gebieds-aanwijzing vervallen.

De evaluatie zal, indien aan de orde, geschieden door diegenen die met de voorbereiding van de bedoelde mestregelen zijn belast. Wat betreft de normen waarlangs een dergelijke evaluatie zal dienen te geschieden merk ik op dat bekeken moet worden of van toename of afname van de varkens- en pluimveehouderij in de onderscheidenlijke gebiedsdelen sprake is.

Wat betreft een verdere vervroeging dan naar 1 september 1985 merk ik op dat dit mij als niet zinvol overkomt. Duidelijk meetbare effecten van de wet moeten immers intreden voordat een evaluatie van die effecten kan plaatsvinden.

De leden van de C.D.A.-fractie merken op dat een hardheidsclausule, waarop uitgebreid in stuk nr. 47 is ingegaan, in het voorstel ontbreekt. Zij vragen op welke wijze soepelheid zal worden betracht bij de beoordeling van de in artikel 3 vrijgestelde categorieën.

Dit komt, evenals de overige bepalingen van het voorstel, bij het toezicht op de naleving van de wet aan de orde. Dit toezicht zal door ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw en Visserij worden verricht. Bij dit toezicht zal aan de hand van door betrokkenen over te leggen stukken blijken of zij onder de vrijgestelde categorieën vallen. Omtrent de investeringsverplichtingen zullen nog nadere regelen worden gesteld. Deze nadere invulling geeft de mogelijkheid om in bepaalde gevallen te voorzien. Voorts moet met name gedacht worden aan gevallen waarin betrokkenen door omstandigheden buiten hun schuld strikt genomen niet onder de vrijgestelde categorieën zijn te brengen, maar de redelijkheid en billijkheid met zich meebrengen dat betrokkenen in het kader van de handhaving van de wet worden behandeld als vielen zij wel daaronder.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of ik niet van oordeel ben dat voor de beantwoording van de vraag of een bepaling terugwerkende kracht heeft niet slechts de bewoordingen van belang zijn, maar ook het daadwerkelijke effect. Hierbij wijzen zij op de uitspraak van de Hoge Raad van 7 maart 1979, NJ 1979, 319. Voorts vragen zij in dit verband aan te geven waarom blijkbaar het «nulla poena»-beginsel – dat ertoe strekt het hoge belang van de rechtszekerheid te dienen – slechts van toepassing is op die bepalingen welke formeel terugwerkende kracht zouden hebben en niet op die van welke in materiële zin een terugwerkend effect uitgaat. Ik teken aan dat de Hoge Raad in het door de leden van de C.D.A.-fractie aangeroerde arrest van 7 maart 1979 – dat overigens niet van doen heeft met het onderhavige wetsvoorstel nu in het arrest sprake is van daadwerkelijke terugwerkende kracht van een belastingmaatregel, uitgevaardigd door een lagere wetgever – uitdrukkelijk overwoog dat «het terugwerken in zodanige mate voorzien was, dat van inbreuk op de eisen van rechtszekerheid niet kan worden gesproken.

In het stuk onder nr. 40 (Tweede Kamer) heb ik uiteengezet dat van strijdigheid van het wetsvoorstel – met name de strafbaarstelling van artikel 2 van het voorstel – met het met name in de Grondwet en in enkele verdragen verankerde beginsel «nullum delictum, nulla poena sine praevia poenali», zowel in formele zin als in materiële zin geen sprake is. Enerzijds wordt vervolging van een bepaald handelen (het in werking houden van een bedrijf) pas mogelijk na de inwerkingtreding van de wet, anderzijds voorziet het voorstel in uitzonderingen, die er toe leiden dat ook handelingen verricht voorafgaande aan de indiening van het voorstel, van de werking van de wet zijn uitgezonderd.

Kan derhalve, noch in formele noch in materiële zin worden gesproken van «terugwerkende kracht», in het wetsvoorstel is wel sprake van zogenaamde eerbiedigende en exclusieve werking, welke terminologie ik – ter verheldering – bezig, in navolging van aanwijzing 74 van de aanwijzingen voor de wetgevingstechniek, laatstelijk vastgesteld bij besluit van de

Minister President van 14 februari 1984, nr. 34 1078. De «eerbiedigende werking» heeft in het wetsvoorstel betrekking op de varkens- en pluimveehouderijen die zich hebben gevestigd of uitgebreid vóór de in artikel 2, eerste lid, bedoelde dag, immers ten aanzien van deze bedrijven blijft het voorafgaand recht van toepassing; de bedoelde «exclusieve werking» ziet slechts op de bedrijven die zich hebben gevestigd of uitgebreid na de in artikel 2, eerste lid, bedoelde dag, immers (alleen) ten aanzien van deze categorie bedrijven geldt vanaf het tijdstip van inwerkingtreding het nieuwe (slechts posterieur werkende) recht. Vanaf het tijdstip van inwerkingtreding heeft het wetsvoorstel – dit is duidelijk – onder meer betrekking op voordien voorgevallen feiten, hetgeen echter in wetgeving in het algemeen, niet ongebruikelijk is. Wetgeving die voorschriften geeft ten aanzien van bedrijfsvoering of bedrijfsuitrusting of meer in het algemeen ten aanzien van duurzame gebruiksgoederen, kan in voorkomende gevallen – bijvoorbeeld indien sprake is van een urgent geachte situatie – zodanig worden ingevoerd, dat zij vanaf de datum van inwerkingtreding van toepassing is op de bedrijfsvoering van bestaande bedrijven of op alle goederen van een bepaalde soort, dus ook op reeds aangeschafte goederen. Iedereen die duurzame goederen aanschaft loopt een zeker risico dat na het moment van de aanschaf voorschriften worden gesteld aan die goederen die het gebruik van die goederen in meer of mindere mate onmogelijk maken. Ik heb dit risico voor degenen die niet reeds geholpen zijn door de in de artikelen 3 en 4 van het wetsvoorstel opgenomen vrijstellingsregeling respectievelijk ontheffingsregeling zo veel mogelijk trachten te beperken: door voorlichting en door bekendmaking van het wetsvoorstel in de Nederlandse Staatscourant. Iemand die investeringsverplichtingen aangaat, oriënteert zich terdege, en aan hem zal het bestaan van deze ontwerpmaatregel niet behoeven te ontgaan. Aansluitend merk ik in dit verband dan ook op dat óók ik het beginsel van de rechtszekerheid gerespecteerd heb, in die zin dat van aantasting van dit beginsel door het wetsvoorstel gezien het voorgaande naar mijn mening geen sprake is.

De sectoren die door de maatregelen worden getroffen leveren binnen de landbouw belangrijke bijdragen aan de nationale produktiewaarde en de exportwaarde en zijn belangrijk voor de werkgelegenheid. Is dit, vragen de leden van de C.D.A.-fractie, geen aanleiding voor de overheid om ten behoeve van technisch en technologisch onderzoek substantiële extra bijdragen beschikbaar te stellen, teneinde de oplossing van de problemen te bespoedigen?

Ik ben voornemens extra middelen en menskracht vrij te maken ten behoeve van het onderzoek op het gebied van de mestproblematiek. In het kader van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek wordt hiertoe een geïntegreerd onderzoekprogramma opgesteld. In overleg met het bedrijfsleven in het kader van de commissie Hinderpreventie schenk ik hieraan tevens aandacht.

De leden van de C.D.A.-fractie merken tenslotte op dat de vrees dat door de maatregelen de concurrentiekracht ten opzichte van het buitenland zal worden aangetast in vele toonaarden aan de orde is geweest. Zij vragen naar een kwantificering daarvan en/of een harmonisatie op dit terrein in de EEG is te verwachten.

De invalshoek van de Interimwet is die van de mestoverschottensituatie. Gezien de aard en de duur van de Interimwet zal deze naar mijn mening niet kostenverhogend werken. De concurrentiepositie wordt door vele invloeden bepaald. Een eventueel effect van de Interimwet zal dan ook niet meetbaar zijn. Voorzover bekend wordt binnen EEG niet gewerkt aan harmonisatie van de wetgeving op dit terrein.

De leden van de V.V.D.-fractie onderstrepen de noodzaak van wettelijke maatregelen op de meest korte termijn om nadelige gevolgen van mestoverschotten op de kwaliteit van het grondwater en op de bodemvruchtbaarheid te voorkomen. De problemen, die zich reeds in enkele concentratiegebieden voordoen, met name in relatie tot ophoping van mineralen en

zware metalen, rechtvaardigen, volgens deze leden, een interimwetgeving nu de invoering van een meer structurele aanpak van de problematiek via de Meststoffenwet en de Wet bodembescherming nog enige tijd vergt. Kan ik toezeggen, vragen zij, dat wat mij betreft, de Meststoffenwet nog voor het eind van het parlementaire jaar door de Eerste Kamer kan worden behandeld?

Ik herinner deze leden aan de toezegging te streven naar een inwerking-treding van de mestregelen per 1 januari 1986. Alsdan zal de Meststoffenwet dan ook tot stand moeten zijn gekomen. Een behandeling van die wet door de Eerste Kamer voor het einde van het parlementaire jaar acht ik daarvoor niet noodzakelijk en gelet op de fase van behandeling in de Tweede Kamer ook niet haalbaar.

De leden van de V.V.D.-fractie hechten eraan dat ook een stuk noodwetgeving zoals de voorliggende Interimwet, met grote zorgvuldigheid wordt geredigeerd en wordt gericht op de daadwerkelijk aan de orde zijnde problematiek. De voorliggende Interimwet roept wat dat betreft de volgende vragen bij deze leden op.

Mag van een burger in het algemeen of in dit geval van een varkens- of pluimveehouder verwacht worden dat hij kennis draagt van elk ingediend wetsvoorstel of van de daarop aangebrachte amendering?

Naar mijn oordeel mag van een burger in het algemeen of in dit geval van een varkens- of pluimveehouder, die al niet onder de termen van artikel 3 van het voorstel valt, worden verwacht dat hij zich terdege informeert indien hij bepaalde, overigens op zich niet geringe, plannen maakt.

Bestaat bij het van kracht worden van deze Interimwet niet het risico dat aan diegenen die te goeder trouw tot investeringen zijn overgegaan in de periode tussen indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer en publikatie van wet in het Staatsblad onevenredige schade wordt toegebracht? Waar kan een dergelijke investeerder verhaal krijgen? Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de V.V.D.-fractie merk ik op dat een ieder – te goeder of te kwader trouw – bepaalde risico's loopt. Wetgeving die voorschriften geeft ten aanzien van bedrijfsvoering of bedrijfsuitrusting of meer in het algemeen ten aanzien van duurzame gebruiksgoederen, kan in urgente situaties zodanig worden ingevoerd, dat zij vanaf de datum van inwerkingtreding van toepassing is op de bedrijfsvoering van bestaande bedrijven of op alle goederen van een bepaalde soort. Dus ook op reeds aangeschafte goederen. Iedereen die duurzame goederen aanschaft loopt een zeker risico dat na het moment van zijn aanschaf voorschriften worden gesteld aan die goederen die het gebruik van die goederen al of niet onmogelijk maken. In het onderhavige voorstel van wet heb ik deze risico's beperkt door de opgenomen uitzonderingen en de bekendmaking van het voorstel. Daarbij heb ik mij uitdrukkelijk de vraag gesteld in hoeverre terecht bepaalde risico's voor justitiabelen konden ontstaan. Voorts heb ik een afweging gemaakt tussen de betrokken belangen en gezien de ernst van de situatie het in redelijkheid kunnen besluiten tot het nemen van de maatregel.

Ik onderscheid, volgens de leden van de V.V.D.-fractie, terecht een concentratiegebied waar strakkere maatregelen gelden dan elders in het land. Wordt daarmee aangegeven dat de oplossing van de directe problemen voor de bodem, als gevolg van de mestoverschotten in deze gebieden, een hogere prioriteit dient te hebben dan beperking van de mestproductie elders, vragen deze leden?

Dit onderscheid heb ik gemaakt vanwege het feit dat in het concentratiegebied de verhouding tussen de hoeveelheid geproduceerde mest en de oppervlakte cultuurgrond veel ongunstiger is dan buiten dit concentratiegebied. Omdat het grootste gedeelte van de geproduceerde mest in het concentratiegebied wordt aangewend ontstaan hierdoor problemen voor zowel het milieu als de landbouw zelf (fosfaat-verzadiging van de bodem en fosfaat en nitraatuitspoeling). Omdat deze problemen groot zijn en niet groter mogen worden heeft een stingente beperking van de uitbreiding

van de mestproductie in het concentratiegebied een hoge prioriteit. Hoewel er sprake is van een landelijk mestoverschot en daardoor van een landelijk probleem, is de situatie in het niet-concentratiegebied minder nijpend. De uitbreiding is echter ook in dit gebied beperkt, zij het minder stringent. De landelijke mestoverschotproblematiek wordt door de Interimwet echter niet verminderd. Voorkomen wordt dat deze in omvang substantieel toeneemt, hetgeen van belang is voor het in de Wet bodembescherming en de Meststoffenwet vervatte instrumentarium ter oplossing van de meststofproblematiek in Nederland.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen vervolgens of ik mogelijkheden zie om het gebruik van mest uit concentratiegebieden door grondgebruikers (veelal akkerbouwers) in niet-concentratiegebieden af te dwingen.

Op grond van de huidige wetgeving is het niet mogelijk een afnameplicht voor mest op te leggen. Ik ben ook niet voornemens een dergelijke plicht in het leven te roepen, daar het marktmechanisme dient te functioneren.

Voorts vragen deze leden waarom volgens artikel 1, derde lid, de mogelijkheid wordt geboden om varkens- en pluimveehouderijbedrijven ook van het niet-concentratiegebied naar het concentratiegebied te verplaatsen. Er kunnen redenen van persoonlijke aard zijn voor een ondernemer om zijn bedrijf te verplaatsen naar het aangewezen gebied. De ondernemer zal daarbij de nadelen (geringe afzetmogelijkheden voor de mest, dus hogere kosten) afwegen tegen de voor hem geldende voordelen. Aangezien door een dergelijke verplaatsing de totale mestproductie niet wijzigt, meen ik dat deze beslissing door de ondernemer genomen moet kunnen worden. Overigens verwacht ik dat deze verplaatsingen zich nauwelijks zullen voordoen.

Daarnaast vragen zij of uitwisseling van mest met ons omringende landen mogelijk is, zowel uitgaand als inkomend.

Uitwisseling van mest met ons omringende landen is slechts op zeer beperkte schaal mogelijk. Transport van mest naar België en Duitsland vindt op beperkte schaal plaats, onder meer ten behoeve van bemesting van gronden die daar bij Nederlanders in gebruik zijn. In omgekeerde richting vindt geen noemenswaardige invoer van mest plaats. Voor uitvoer van mest ten behoeve van afzet in de ons omringende landen liggen er betrekkelijk weinig mogelijkheden, zo is gebleken uit een onderzoek van het Landbouw Economisch Instituut. Afgezien van de wettelijke belemmeringen in deze landen zijn er zowel in Duitsland, als België en Frankrijk regionaal ook overschotten. Deze komen veelal voor op korte afstand van Nederland. Rekening houdend met de noodzakelijke binnenlandse afzet in deze landen is de plaatsingsmogelijkheid voor Nederlandse mest gering.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen of aanwending van zuiverings-slib in met name de concentratiegebieden nog langer aanvaardbaar is.

Inderdaad draagt het slib uit zuiveringsinstallaties bij aan de verstoring van de mineralen- en zware-metalenbalans. De totale productie van slib op jaarbasis is ongeveer 200 000 ton droge stof. Hiervan wordt ongeveer een derde gedeelte in de landbouw afgezet. Het slib kan in beginsel als meststof de plaats innemen van dierlijke mest. Daarbij speelt echter de verontreiniging met onder andere zware metalen en de controle vanwege de wisselende samenstelling een belangrijke rol. De normen in de Richtlijn van de Unie van Waterschappen zijn onlangs weliswaar aangescherpt, maar de kwaliteit van slib blijft een bron van zorg. In het kader van de nieuwe Meststoffenwet zullen daarom aan de kwaliteit van het in de landbouw aan te wenden slib stringente kwaliteitseisen worden gesteld. Ik heb zorgen over mogelijke uitbreiding van de toepassing van zuiverings-slib in de landbouw. Overigens regelt deze Interimwet het gebruik van mest als zodanig niet. Hiervoor is derhalve ook voor zuiverings-slib geen mogelijkheid.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen voorts op welke wijze de omvang van de toegestane uitbreiding bij het verlenen van een ontheffing volgens artikel 3 wordt bepaald, indien in betreffende vergunningen geen aantallen dieren worden genoemd.

Uit de vergunning is de maximale omvang van de uitbreiding af te leiden.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen of ik nog eens precies kan aangeven waarom de beperking van de uitbreiding van de varkens- en pluimveehouderijen in de niet-concentratiegebieden niet in strijd is met de gemeenschappelijke marktordening en met name artikel 30 van het EEG-Verdrag. De gemeenschappelijke marktordeningen waarop wordt gedoeld verzetten zich niet tegen nationale maatregelen die duidelijk een doel nastreven dat niet van marktordenende aard is. Dit is gebleken in verschillende arresten van het EG Hof van Justitie (onder meer in de zaak 141/81, Alpuro).

De voorgestelde Interimwet is noodzakelijk ter bescherming van de bodem, de bodemvruchtbaarheid, het drinkwater, en het milieu in het algemeen in geheel Nederland. Deze doeleinden onderscheiden zich niet alleen van die van de marktordeningen, ook de Gemeenschap hecht aan de bescherming van het milieu, zoals onder meer blijkt uit artikel 36 van het EEG-Verdrag. Dit laat onverlet dat de effecten van de voorgestelde regeling zich doen gevoelen op het vlak van de productievoorwaarden. Daarbij komt dat één der doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid een optimaal gebruik van de produktiefactoren en derhalve bescherming van de bodemvruchtbaarheid omvat. De gevolgen worden voorts gerechtvaardigd door het gewicht van de te beschermen belangen en door de ernst van de situatie, die onmiddellijk ingrijpen verlangde. Bovendien is de Interimwet een tijdelijke maatregel met een beperkte inhoud.

De Interimwet behelst geen in- of uitvoerbeperkingen en komt dientengevolge niet in strijd met artikel 30 EEG-Verdrag.

Waarop is de aftopping van het aantal varkensenheden, dan wel het aantal henneneenheden, dan wel slachtkuikens gebaseerd vragen de leden van de V.V.D.-fractie vervolgens. In het wetsvoorstel is geen aftopping opgenomen van het aantal varkensenheden, henneneenheden, dan wel slachtkuikens dat op een bedrijf mag worden gehouden. De aftopping betreft namelijk de uitbreiding van het aantal dieren en is gebaseerd op de mestproductie. Hiermee wordt derhalve de hoeveelheid mest die nog extra mag worden geproduceerd beperkt en niet de bedrijfsomvang.

Waarom vindt, vragen deze leden voorts, aftopping in de concentratiegebieden bij een aanmerkelijk hoger aantal dieren per bedrijf plaats dan de aftopping buiten deze gebieden?

De aftopping betreft het aantal dieren waarmee maximaal mag worden vergroot dan wel uitgebreid ten opzichte van het referentieaantal. Daarbij geldt de aftopping in het aangewezen gebied voor de 10%-vergrotingsregeling en in het niet aangewezen gebied voor de 75%-uitbreidingsregel. In het aangewezen gebied mag in het geheel niet worden uitgebreid. De 10%-regel geldt alleen in bepaalde gevallen, namelijk indien dit een gevolg is van aanpassing binnen de bestaande bedrijfsruimten met het oog op een verbetering van de efficiëntie van de bedrijfsvoering. De aftopping bij deze regel is ingebracht om de volgende twee redenen:

- beperking van de extra mestproductie op die bedrijven die doorgaans al de grootste mestoverschotten hebben;
- de in het algemeen al efficiëntere bedrijfsvoering op de grotere bedrijven.

Buiten het aangewezen gebied is een beperkte uitbreiding algemeen toegestaan. Deze mogelijkheid is beperkt door zowel het toegestane percentage uitbreiding (75%) als door het plafond in die uitbreiding (250 varkensenheden, 2000 henneneenheden, dan wel 3000 slachtkuikens).

Zij is naar mijn mening nog verantwoord omdat in dit gebied de gevolgen van de mestoverschottensituatie minder nijpend zijn. Om de uitbreiding in dit gebied echter niet te groot te laten worden, ligt – mede gezien de hoogte van het toegestane uitbreidingspercentage en de hoogte van het plafond – het referentieaantal waarbij de aftopping begint op een lager niveau dan in het aangewezen gebied.

De leden van de V.V.D.-fractie merken op dat artikel 2, derde lid, het in werking hebben van een varkens- of pluimveehouderijbedrijf dat is uitgebreid met meer dan 75% (met de aangegeven maximale aantallen dieren) na datum van inwerkingtreding van de Interimwet verbiedt. In artikel 3, tweede lid, wordt ten opzichte van dit verbod een ontheffing verleend voor diegenen die voor 28 november 1984 investeringsverplichtingen ten behoeve van een uitbreiding met meer dan 75% zijn aangegaan. Welke is de positie van de varkens- en pluimveehouders die tussen 28 november 1984 en de ingangsdatum van de wet investeringsverplichtingen zijn aangegaan, dan wel investeringen daadwerkelijk hebben gerealiseerd die tot een uitbreiding van meer dan 75% leiden? Op basis van welk referentieaantal dient overigens de 75% uitbreiding te worden berekend?

Ik merk op dat artikel 3, tweede lid, geen betrekking heeft op het verlenen van ontheffing, doch regelt in welke gevallen het uitbreidingsverbod, als in artikel 2, derde lid, bedoeld, niet van toepassing is. Het verbod om met meer dan 75% (met plafond) uit te breiden geldt niet indien voor die uitbreiding vóór 28 november 1984 investeringsverplichtingen zijn aangegaan en tevens voor die datum de vergunningen in het kader van de Woningwet en de Hinderwet zijn verleend, dan wel de verzoeken daarvoor zijn ingediend. De investeringsverplichtingen moeten dus vóór 28 november 1984 zijn aangegaan. Degene die vanaf 28 november 1984 investeringsverplichtingen is aangegaan voor een bovenbedoelde uitbreiding mag deze uitbreiding derhalve niet realiseren. Verder is degene die vanaf 28 november 1984 een dergelijke uitbreiding heeft gerealiseerd in overtreding op het moment dat de wet in werking treedt, tenzij vóór 28 november aan voren genoemde voorwaarden was voldaan, hetgeen in de praktijk doorgaans het geval zal zijn.

Het referentieaantal wordt in het niet aangewezen gebied op dezelfde wijze bepaald als voor het aangewezen gebied. De in artikel 1, eerste lid, gegeven omschrijving maakt geen onderscheid tussen deze gebieden. Uitgangspunt is derhalve de metelling 1984.

Hoewel de leden van de P.S.P.-fractie er geen twijfel over willen laten bestaan dat de wet hoognodig is en eigenlijk al veel eerder een dergelijk soort maatregel genomen zou moeten zijn, blijven er bij deze leden nog de volgende vragen.

Ben ik mij goed bewust dat zo kort na de – in zijn uitvoering even ingrijpende – maatregel van superheffing, opnieuw de veehouder direct in zijn bedrijfsvoering wordt getroffen, waardoor mogelijk voor hem of haar grote financiële gevolgen onvermijdelijk zijn? Denk ik in gevallen dat financiële schade aantoonbaar kan worden gemaakt aan individuele vrijstellingen of eerder aan financiële tegemoetkomingen? Ik ben mij goed bewust geweest van de gevolgen van de getroffen maatregelen. Daar heb ik de nodige aandacht aan geschonken. De maatregelen waren echter onvermijdelijk. In het voorstel is in artikel 3 rekening gehouden met categorieën van veehouders door uitzonderingen op de verboden te introduceren. Gelet op de reikwijdte van deze uitzonderingen zijn er naar mijn oordeel daarbuiten geen gevallen die voor vergoeding van financiële schade in aanmerking behoren te komen.

De leden van de P.S.P.-fractie vragen vervolgens of het niet gewenst lijkt in het kader van een latere definitieve regeling om naast plaatselijke beperkingen en beperkingen van nieuwe vestigingen ook eisen te stellen aan de te produceren mest, bij voorbeeld voor wat betreft het droge stofgehalte daarvan (tegengaan van nog meer drijfmest) en het gehalte aan zware metalen. Indien namelijk in die richting wordt gedacht, is het zinnig dat nu reeds aan te kondigen, zodat verrassingsovervallen zoals deze (de aan het woord zijnde leden gaven toe dat die tactiek nu noodzakelijk was, maar zien deze in het algemeen toch als ongewenst) verder achterwege kunnen blijven.

Ik denk in eerste instantie niet aan het stellen van regels ten aanzien van de vorm (droge stofgehalte) van de mest waarin zij moet worden geprodu-

ceerd. Voor het vergroten van de afzetmogelijkheden van dierlijke mest is de vorm evenwel van groot belang. Momenteel wordt nagegaan aan welke kwaliteitscriteria voor dierlijke mest de akkerbouw belang hecht. Zodra hieruit resultaten beschikbaar komen wordt het bedrijfsleven onder andere door de landbouwvoorlichting hiervan op de hoogte gebracht. Het bedrijfsleven kan hier dan tijdig op inspelen.

Het terugdringen van de zware metalen in de mest wordt nadrukkelijk meegenomen in het beleid. Dit beleid is erop gericht de gehalten aan zware metalen in veevoeders te verlagen, waardoor ook de gehalten in dierlijke mest worden verlaagd. Communautair is mede op initiatief van Nederland de toevoeging van koper al verlaagd. Door mij wordt een voorstel voorbereid om tot een verdere verlaging in communautair verband te komen. Over dit voorstel is overleg gevoerd met het bedrijfsleven. Ook over het verlagen van het gehalte aan cadmium in voeders heb ik overeenstemming bereikt met het bedrijfsleven om de cadmiumtoevoer via onder andere voederfosfaten terug te dringen.

Deze leden vroegen zich tenslotte af of een vergroting door interne verbouwing van 10% van het aantal eenheden niet in vele gevallen ook bezwaarlijk is. Kan een indruk worden gegeven tot welke hoeveelheden henn- en varkens-eenheden interne verbouwing (die tot maximaal 10% uitbreiding van die eenheden zullen mogen gaan) aanleiding zal geven?

In het wetsvoorstel is bepaald dat de 10%-regel slechts in bepaalde gevallen van toepassing is. Voorts is in de 10%-regel een plafond gelegd. Dit laatste brengt mee dat het aantal varkens- en henn-eenheden, zelfs in geval alle varkens- en pluimveehouders hiervan gebruik zouden maken, niet met meer dan circa 7% toeneemt. Er moet echter van worden uitgegaan dat slechts een deel van de bedrijven in de omstandigheid verkeert dat bedoelde interne bedrijfsaanpassingen mogelijk, dan wel economisch verantwoord zijn. Afgezien van het feit dat een aantal bedrijven niet meer de mogelijkheid heeft om van de 10%-regel gebruik te maken (zij werken reeds efficiënt) zal de korte duur van de wet voor een aantal bedrijven mede reden zijn om van de geboden mogelijkheid af te zien.

Een prognose van de werkelijke uitbreiding als gevolg van de 10%-regel kan ik op dit moment echter niet geven.

De leden van de fractie van de S.G.P. stellen de volgende vragen. Welke voorbeelden van wetgeving zijn voorhanden die op basis van een «regeling met exclusieve werking» tot stand zijn gekomen? Hoe luidde het advies van de Raad van State over die wetsvoorstellen?

Dit komt regelmatig voor. Ik acht het daarom voldoende één relevant voorbeeld te noemen. Het betreft de Wet van 25 juni 1984, houdende vaststelling van minimumeisen voor het houden van legkippen (Initiatiefvoorstel van de leden Tazelaar en Van Noord, Stb. 272). Artikel 2 van deze wet grijpt vanaf de datum van inwerkingtreding van de norm in op de bedrijfsvoering van bedrijven ongeacht wanneer deze zijn gevestigd of uitgebreid, derhalve ook bij alle bestaande bedrijven. De in dat voorstel opgenomen exclusieve werking vormde voor de Raad van State geen aanleiding om in zijn advies daar op in te gaan. Dit advies met de daarbij behorende stukken is opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 10 juli 1984, nr. 132.

De leden van de fractie van de S.G.P. vragen voorts aan welke instanties gedacht wordt advies te vragen c.q. daarmee overleg te voeren omtrent de wijziging van de gebiedsaanwijziging die per 1 januari 1986 of zover mogelijk daarvoor bijgesteld kan worden.

In het vijfde lid van artikel 2 is voorzien in de adviesaanvraag als deze leden bedoelen. Advies zal ingevolge dat lid worden gevraagd aan het Landbouwschap. Voorts zal ingevolge artikel 2, vierde lid, overleg mogelijk zijn met het parlement.

Ik wijs deze leden voorts op een kennelijk misverstand. De mogelijkheid tot wijziging van de gebieden bestaat vanaf 1 september 1985. Dit is een gevolg van het door de Tweede Kamer aangenomen amendement op stuk

nr. 52. In het oorspronkelijk voorstel werd de datum van 1 januari 1986 genoemd, maar ook in die zin dat pas vanaf die datum de mogelijkheid tot gebiedswijziging bestond en niet zover mogelijk daarvoor.

De leden van de fractie van de S.G.P. merken op dat gesteld is (antwoord 11, Tweede Kamer) dat dit wetsvoorstel geen vertragende werking op de totstandkoming van de Meststoffenwet en de Wet bodembescherming heeft. Kan daartegenover worden gesteld dat het zelfs een versnellende werking heeft en waarop is die stelling dan gebaseerd?

Ik merk dienaangaande op dat het onderhavige wetsvoorstel de problematiek van de mestoverschotten en de gevolgen daarvan, die het treffen van maatregelen noodzakelijk maken, nog eens uidelijk in brede kring aan de orde heeft gesteld. Deze maatregelen zullen in het kader van de Meststoffenwet en Wet bodembescherming worden getroffen. Ik verwacht dat van de indiening van het voorstel voor de Interimwet, naast de daarmee beoogde doeleinden, tevens een versnellende werking zal uitgaan met betrekking tot de totstandkoming van die maatregelen. Ik baseer dit op hetgeen ik bij de aanvang van deze beantwoording opmerk en op de signalen die mij van alle kanten hieromtrent bereiken.

De leden van de fractie van de S.G.P. vragen voorts of het mijn bedoeling is de provinciale besturen te betrekken bij de voorbereiding c.q. de uitvoering van de Meststoffenwet en de Wet bodembescherming.

Naar aanleiding van deze vraag merk ik op dat de Wet bodembescherming naast de mogelijkheid van landelijk geldende bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels ook bepaalde taken en bevoegdheden toekent aan de provinciale besturen. Zij zullen onder meer belast zijn met het beleid en het stellen van regels met betrekking tot aan te wijzen bodembeschermingsgebieden en met betrekking tot de grondwaterbeschermingsgebieden. In het kader van de Meststoffenwet zijn, gelet op de noodzaak van een landelijke aanpak, geen specifieke taken toebedeeld aan de provinciale besturen. In de Meststoffenwet is voorzien in mestbanken, die met taken belast en van bevoegdheden voorzien zullen zijn. Dit laatste neemt echter niet weg dat reeds geruime tijd met de provincies overleg gevoerd wordt over het overschotprobleem en de te treffen maatregelen in het kader van beide genoemde voorstellen.

Tenslotte vragen deze leden of er een schriftelijk verslag beschikbaar is van het overleg c.q. gesprek dat ik, na de indiening van het wetsvoorstel, heb gevoerd met het bestuur van het Landbouwschap over deze Interimwet? Zo ja, kan dat verslag(en) aan de Kamer ter inzage worden toegezonden?

Van het overleg dat ik met het Landbouwschap voer wordt doorgaans een verslag gemaakt. Het desbetreffende verslag is echter nog niet vastgesteld. Tot toezending ben ik bereid indien ook het Landbouwschap geen bezwaren heeft. Thans kan ik aan dit verzoek echter nog niet tegemoet komen.

De Minister van Landbouw en Visserij,
G. J. M. Braks