

**25 746**

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

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ<sup>1</sup>**

Vastgesteld: 28 januari 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

#### **1. Algemeen**

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Deze wet beoogt te komen tot een betere positie van deze sector en de daarin werkzame bedrijven op het gebied van milieu, ruimtelijke kwaliteit, diergezondheid en dierenwelzijn. In de considerans van het wetsvoorstel wordt overigens in de eerste plaats gesproken over het uitvoering geven aan de zgn. nitraatrichtlijn van de EU.

De leden van de VVD-fractie achtten, met de minister en het betreffende bedrijfsleven, een herstructurering in deze sector van belang.

Ook de leden van de **CDA**-fractie merkten op dat het onderhavige wetsvoorstel beoogt nadere regels en voorwaarden te stellen aan de varkenshouderij in Nederland, teneinde een verantwoorde relatie tussen deze bedrijfstak, de natuur, het milieu, de gezondheid, het welzijn van de dieren, de volksgezondheid en de kwaliteit van de producten te bevorderen. Met deze doelstelling zeiden de leden van de CDA-fractie te kunnen instemmen.

Het noodzakelijke evenwicht tussen de varkenshouderij en het milieu wordt in de bestaande wetgeving nagestreefd door een systeem van mestrechten, waarbinnen de uitstoot van fosfaat en ammoniak – op bedrijfsniveau – moet worden gereduceerd en gereguleerd. Uit de Integrale Notitie Mest- en Ammoniakbeleid (Kamerstukken II, 24 445), blijkt dat daarmee vergaande vorderingen zijn gemaakt, maar dat het traject, zoals voorzien in de meerjarenplannen, naar een meer duurzaam evenwicht nog niet is voltooid. Er is behoefte aan aanvullende maatregelen, maar het is de vraag of het in deze fase wel verstandig en gerechtvaardigd is een fundamentele wijziging van het wettelijk instrumentarium door te voeren door het systeem van mestproductie-rechten om te zetten in een systeem van varkensrechten per bedrijf met forse generieke kortingen om de varkensstapel in te krimpen. Met Minas heeft er al een

<sup>1</sup> Samenstelling: Pit (PvdA), Holdijk (SGP), Zijlstra (PvdA), Braks (CDA) (voorzitter), Van Gennip (CDA), Pitstra (GL), Luimstra-Albeda (CDA), Lodewijks (VVD), Varekamp (VVD), Van Heukelum (VVD) en Hessing (D66).

omschakeling plaats van mestproductierechten naar mestafzetrechten en daarmee is de cirkel van handhaving en controle toch rond? Begin tachtiger jaren is ook wel eens overwogen de omvang van de productie op bedrijfsniveau te beperken door middel van een Vestigingswet. Waarom is die gedachte toen verlaten?

Waarop baseert de minister zijn afwijzing van de regionale plannen in Zuid en Oost Nederland, die toch breed bestuurlijk en politiek gedragen worden. Het plan van LTO Nederland werd eveneens afgewezen. Ook al omdat het te laat zou zijn. Waarom? Door het Inter Gemeentelijk overleg Oost-Brabant (IGO) is nauwlettend bijgehouden in welke mate de laatste jaren de ammoniak-emissies door de werking van de ARP's zijn gereduceerd. Uit deze rapportages blijkt dat het ammoniakbeleid in Oost-Brabant en Limburg zijn vruchten ruimschoots afwerpt en de doelstellingen in tijd en effecten ruim worden gehaald, terwijl het onderhavige wetsvoorstel geen extra bijdrage levert aan deze ammoniak-doelstellingen. Wil de minister de door het IGO aangedragen gegevens en de daaraan verbonden conclusies (zie SRE-brief: 97/2857RP/GD/SD, d.d. 08-09-1997)<sup>1</sup> van commentaar voorzien?

Het nu voorliggende wetsvoorstel is erg ingewikkeld en heeft, mede door amenderingen en toezeggingen van de minister voor nadere besluitvorming in de vorm van algemene maatregelen van bestuur, die verder gaan dan de uitvoering van de wet, sterk het karakter van een kaderwet gekregen, waardoor de effecten moeilijk op voorhand te beoordelen zijn. Dat bevordert de duidelijkheid en daarmee het begrip bij betrokkenen, die zich toch al breed tegen het wetsvoorstel verzetten, niet! Hoe denkt de minister het noodzakelijke draagvlak bij de betrokkenen in de sector te verwerven?

Waarop baseert de minister zijn verwachting dat de sector na de herstructurering sterker zal terugkomen? Mede als gevolg van de varkenspest in Nederland zien we sterke ontwikkelingen op de Europese markt, waaronder een sterke groei van de varkensstapel in sommige lidstaten, terwijl veel Nederlandse bedrijven door de bepalingen in dit wetsvoorstel verzwakken!

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschreven van harte de doelstellingen met betrekking tot de gezondheid en welzijn voor dieren alsmede het milieu. De hier aan het woord zijnde leden waren ook van mening dat een herstructurering van de varkenshouderij tot een *kleinere, gezonde en sterke* sector noodzakelijk is. Uit de schriftelijk gewisselde stukken en de mondelinge discussie hadden zij echter niet een voldoende duidelijk beeld van de na te streven structuur gekregen. Deze leden verzochten de minister derhalve zijn visie terzake duidelijk uiteen te zetten o.a. met betrekking tot de plaats van gezinsbedrijven in de nieuwe structuur en de ruimtelijke spreiding van kleinere en grote bedrijven.

De leden van de fractie van **D66** hadden met bijzondere belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel strekkende tot herstructurering van de varkenshouderij. De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft zich met het voorliggend wetsvoorstel een doortastend bewindspersoon getoond. Tegen de achtergrond van de desastreuze varkenspest die ons land heeft getroffen, wilden de leden van de fractie van D66 de regering complimenteren met de snelheid van handelen en de visie die aan het onderhavige wetsvoorstel ten grondslag ligt. Het heeft er de schijn van dat de varkenshouderij onder druk van de daarin vervatte maatregelen een beslissende sprong voorwaarts kan maken. Het politieke debat over dit wetsvoorstel heeft zich in de Tweede Kamer op het scherp van de snede afgespeeld. De hoofdlijnen van dit

<sup>1</sup> Is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 120 624.47.

wetsvoorstel zijn derhalve van een stevige politieke lading voorzien. De leden van de fractie van D66 voelden niet de aandring om daarop af te dingen. Integendeel, zij onderschreven de noodzaak van een majeure ingreep in de sector ten bate van onder meer het milieu en de welzijn van de varkensstapel. Dat neemt niet weg dat de leden van de fractie van D66 een eigen verantwoordelijkheid behouden en vanuit die positie het wetsvoorstel hebben beoordeeld. Die beoordeling geeft de leden van de fractie van D66 aanleiding tot maken van enkele opmerkingen en het stellen van een aantal vragen.

Voorop staat de constatering dat het voorliggende wetsvoorstel – waarschijnlijk onbedoeld – het karakter van een kaderwet heeft gekregen, omdat een groot aantal algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen de materiele inhoud van dit wetsvoorstel verder vorm moeten geven. Is de regering niet met de leden van de fractie van D66 van oordeel dat, nu het om een ingrijpend wetsvoorstel gaat, een dergelijke wetsystematiek niet de voorkeur verdient?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden er – met instemming – kennis van genomen, dat het kabinet op dit gebied gekozen heeft voor het model van selectieve krimp en groei van de economie, hoewel dit model in Nota Milieu en Economie onbespreekbaar was. Kennelijk was in deze sector de nood te hoog gestegen.

Hoewel deze leden geen moeite hadden met de krimp in het voorliggende wetsvoorstel, wilden zij toch een aantal kritische vragen stellen.

De leden van de fracties van **SGP, RPF** en **GPV** hadden met belangstelling maar niet met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen. Zij zagen in het voorstel aanleiding tot het maken van enige opmerkingen en het voorleggen van een aantal vragen.

Deze leden wilden als zodanig de wenselijkheid van een zekere herstructurering in de concentratiegebieden, deels vanuit milieu-overwegingen, maar vooral vanwege dierenwelzijn en -gezondheid niet betwisten. Zij hadden evenwel ernstige bezwaren tegen de wijze waarop wordt getracht deze doelstelling in het wetsvoorstel te realiseren.

Daarbij wensten deze leden voorop te stellen dat het bestaande varkensbestand niet op onwettige wijze tot stand is gekomen, doch berust op door de varkenshouders van overheidswege verkregen instemming en medewerking. Erkent de regering de juistheid van deze premisse en deelt zij de opvatting dat voorzover van reëel bestaande problemen sprake is en deze zouden zijn veroorzaakt door een teveel aan varkens, deze omstandigheid niet – eenzijdig – aan de varkenshouders kan worden verweten?

Kan de regering aangeven, per deelprobleem, waarom naar haar opvatting problemen op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn en diergezondheid, niet met het op die gebieden reeds bestaande wettelijk instrumentarium kunnen worden aangepakt, en wat de meerwaarde van het voorliggende voorstel is ten opzichte van het al bestaande instrumentarium?

Deze leden verklaarden grote moeite te hebben met het feit dat er een groot verschil in redengeving bestaat tussen die in de Herstructureringsnota van 10 juli 1997 (25 448) en die van het wetsvoorstel: zwart-wit gesteld, een marktverhaal versus een milieuverhaal. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat het wetsvoorstel daartoe zeer aan overtuigingskracht heeft ingeboet? In het kader van de milieudoelstelling van het voorstel (als de belangrijkste) was deze leden niet duidelijk geworden dat het voorstel moet bijdragen aan de uitvoering van de Nitraatrichtlijn, terwijl in 2002 een landelijk

niet-plaatsbaar mestoverschot zou ontstaan van 14 miljoen kilo fosfaat. Kan de relatie tussen het één en het ander worden toegelicht?

Het lid van de **SP**-fractie had kennis genomen van het wetsvoorstel. Hij was de overtuiging toegeedaan dat de problemen die zich nu in de varkenshouderij voordoen een gevolg zijn van het beleid zoals dat de afgelopen 20 jaar is gevoerd. Als gevolg van dat beleid kunnen varkenshouders alleen maar overleven als ze hun bedrijf steeds verder uitbouwen en steeds grotere hoeveelheden varkens houden of fokken. Velen zijn daardoor met huid en haar overgeleverd aan de banken. Al meer dan 10 jaar verkondigt de SP het standpunt dat dit niet zo kan en dat er in de sector moet worden gereorganiseerd.

Het lid van de SP-fractie merkte op dat reeds in 1994 aan de minister voorstellen zijn gedaan om tot een forse reorganisatie te komen, hierop neerkomende dat er ofwel een halvering van de sector zou plaatsvinden ofwel een inkrimping met 25% met daaraan gekoppeld een apart «voerspoor» en maatregelen om te komen tot grootschalige mestverwerking. Met het betreffende rapport is toen verder niets gedaan.

Het lid van de SP-fractie had ernstige bedenkingen tegen het onderhavige wetsvoorstel. Hij was er voorstander van dat er gereorganiseerd wordt. Het voornaamste bezwaar tegen het wetsvoorstel is voor de SP-fractie dat aan bijna alles gedacht is – dierenwelzijn, -gezondheid, -milieu – maar niet aan de varkenshouders zelf. Met name gezinsbedrijven worden onvoldoende beschermd in het wetsvoorstel. Volgens het lid van de SP-fractie was er sprake van een kille sanering.

Allereerst wilde de heer **Bierman** kwijt dat deze draconische wet een nieuw hoofdstuk toevoegt aan een drama, waarvan de eerste hoofdstukken werden geschreven in de jaren zestig en zeventig door opeenvolgende Europese landbouwcommissarissen. De landbouwsector werd van hogerhand met behulp van subsidies gedwongen tot een grootschalige bedrijfsvoering. Sinds de varkens op beton zijn beland is het misgegaan. Een slechter dierenwelzijn en een verzuurd milieu zijn de schaduwzijde geworden van een laag prijsje voor het varkenshaasje. Deze situatie is willens en wetens gecreëerd door de overheid. Neem nu de memorie van toelichting. Daar staat als eerste regel onder het kopje «Diergezondheid» de zin: «De problemen in de varkenssector op het vlak van milieu, ruimtelijke kwaliteit en welzijn waren *al genoegzaam* bekend». Hiermee erkent de overheid, naar de mening van dit lid, al geruime tijd iets te weten, maar niets te doen. Een overheid behoort misstanden voor te zijn. Zij kan niet ontkennen dat zij zelf bij voortduring de schaalvergroting en intensivering van de landbouw heeft gestimuleerd. In de afgelopen 20 jaar is voldoende duidelijk geworden welke ernstige gevolgen dit heeft gehad voor ons landschap, de natuur, het milieu en het dierenwelzijn en zelfs voor de sociale structuur binnen de landbouwsector. De heer Bierman had behoefte dit hier te stellen omdat zijn achterban, de regionale partijen en De Groenen, van mening zijn dat de kosten van een herstructurering van de varkenssector niet uitsluitend op het bordje van de sector zelf mag worden gelegd. De samenleving, die de afgelopen decennia heeft mogen profiteren van lage vleesprijzen, moet wat de heer Bierman betreft ruimhartig meebetalen aan de sanering. Deelt de minister deze mening?

Vervolgens wees de heer Bierman op de juridische haken en ogen van deze wet. Bij lezing van dit moeilijk leesbare wetsvoorstel, bekwam hem het gevoel dat de wet onder tijdsdruk tot stand is gekomen. De praktische uitwerking van de wet is onduidelijk. Dat blijkt ook uit de vele vragen die de NVV heeft gekregen van verontruste varkensboeren. De vraag is of de wet niet vol juridische gaten zit, waarmee gemakkelijk kan worden

geprocedeerd tegen de wet. Daarnaast blijft het de vraag of de wetgever zomaar 20% van het bezit van ondernemers mag/kan saneren. Het lijkt erop dat boeren genoeg redenen hebben om de rechtsgang in te zetten. De heer Bierman zei zich te kunnen voorstellen dat de tijd dringt en dat nu eens daadwerkelijk het mes wordt gezet in de varkensstapel, maar met een wet, die jarenlang zal worden getraineed door juridische procedures, zijn we nog veel verder van huis. Dan gaat meer tijd verloren, dan met een beter gefundeerde wet.

Tenslotte verwezen de leden van de fracties van **CDA**, **PvdA** en **D66** naar het concept artikel<sup>1</sup> voor het Nederlands Juristenblad van mr. D. W. Bruil, prof. mr. G. M. F. Snijders en prof. mr. P. de Haan getiteld: «Varkensrecht of varkensonrecht». In dit artikel wordt uitvoerig op het onderhavige wetsvoorstel ingegaan en wordt geconcludeerd dat het onrechtmatig en ondoelmatig is. Deze leden vroegen de minister zijn reactie te geven op het in het artikel gestelde.

## 2. Het stelsel van varkensrechten

Het wetsvoorstel voorziet, zo merkten de leden van de **VVD**-fractie op, in het uitvoeren van varkensrechten. Het varkensrecht zou in de eerste fase per 1998 overeen gaan komen met 90% van het gemiddeld aantal dieren zoals door varkenshouders opgegeven bij Bureau Heffingen Assen in 1996 of 1995. Gaarne zouden deze leden vernemen wat er toe heeft geleid dat de minister dit als referentie heeft genomen en niet de geregistreerde fosfaatrechten per 10-7-1997, de datum waarop de minister het beleidsvoornemen verwoord in de nota Structuurverandering varkenshouderij openbaar maakte. Wordt door de referentiekeuze van de minister niet het probleem van terugwerkende kracht geïntroduceerd?

Zijn naar het idee van de minister de aangiften bij het Bureau Heffingen Assen over het jaar 1996 (c.q. 1995) in overeenstemming met de milieuvergunningen van de betreffende bedrijven? En, indien afwijkingen substantieel zouden zijn, is het dan niet rechtvaardiger om de milieuvergunningen als referentie te nemen?

Bij invoering van de wet worden door de minister knelgevallen voorzien, De wet voorziet dan ook in een nader bij algemene maatregel van bestuur in te stellen regeling voor knelgevallen. De leden van de **VVD**-fractie zouden graag van de minister vernemen waarom is afgezien van regeling bij wet en met welke regeling terzake en op welke termijn de minister denkt te komen. Tevens zouden zij van de minister willen weten of hij ook met hen van mening is, dat voor de uitvoering van de wet een adequate knelgevallenregeling benodigd is.

De introductie van het nieuwe instrumentarium brengt, aldus de leden van de **CDA**-fractie, vele nieuwe knelgevallen met zich mee. Die doen zich voor zowel in de concentratiegebieden als daarbuiten en op bedrijven met en zonder afzetproblemen van de mest. Voorop lopende bedrijven of bedrijfssystemen (groen label, scharrelvarkens e.d.) worden al enigszins ontzien. Toch vond de minister het nodig in de Tweede Kamer een toezegging te doen om daarnaast bij algemene maatregel van bestuur aan onbillijkheden van overwegende aard tegemoet te komen. En die zijn er, terwijl de minister daarover bij de behandeling in de Tweede Kamer nog geen duidelijkheid heeft gegeven: b.v. in 1995 aangekochte en geregistreerde mestrechten, die in 1995 en 1996 niet (geheel) benut zijn. Er zijn andere knelpunten bekend, waarmee de Eerste Kamer nu door middel van brieven en anderszins wordt overspoeld. De belangrijkste oorzaak ligt in de terugwerkende kracht van het onderhavige wetsvoorstel. De Eerste Kamer heeft zich over dit verschijnsel altijd zeer kritisch getoond. Als er dan al redenen zouden zijn voor terugwerkende kracht, waarom wordt

<sup>1</sup> Is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 120 624.28

dan niet de datum van de aankondiging van de maatregelen, 10 juli 1997, als referentiedatum gehanteerd voor het vaststellen van de varkensrechten? Het is onmogelijk het onderhavige wetsvoorstel te beoordelen zolang de criteria van de aangekondigde regeling onbekend zijn?

Voor de bekostiging van het voorkomen en bestrijden van besmettelijke veeziekten wordt voorzien in een stelsel van zeer hoge varkensheffingen, die weliswaar voor een goed deel terugverdiend kunnen worden bij een goede preventieve hygiënische bedrijfsvoering. Het heffingensysteem richt zich expliciet op de varkenshouderijbedrijven, andere spelers in de sector zoals transporteurs worden niet belast, terwijl juist zij meerder malen door de minister zijn genoemd als een kwetsbare veterinaire schakel in de varkensketen. Waarom blijven deze en andere schakels in de keten buiten schot?

De minister toont zich voorstander van het certificeren van de gehele keten in de varkenssector. Ook de leden van de CDA-fractie zeiden dit noodzakelijk te achten. Bij de kalverensector is gebleken dat een certificeringssysteem zonder wettelijke basis er toe kan leiden dat de rechter bij overtreding van de door de sector opgelegde sancties te niet kan doen. Is de minister in dit licht voornemens een actieve rol te spelen in het tot stand laten komen van een wettelijk ketencertificeringssysteem voor de varkenshouderij?

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de registratie van het al enige jaren ontwikkelde markervaccin tegen varkenspest om aldus rond verdachte bedrijven tot ringentingen te kunnen overgaan om in de toekomst geldverslindende preventieve ruimingen en fokverboden te voorkomen? Heeft de minister kennis genomen van de eenparig aangenomen Aanbeveling over het voorkomen van de varkenspest in de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 22 november 1997? Is er sindsdien in het kader van de Benelux en/of de EU nog actie ondernomen?

Ten behoeve van het dierenwelzijn, wil de minister regels en voorwaarden vastleggen in een nieuw Varkensbesluit. Omdat er – ook in wetenschappelijke kringen – geen eenduidige opvattingen bestaan over welzijnsaspecten en de te nemen maatregelen, is enig inzicht gewenst in de bepalingen van het beoogde besluit. Intussen kunnen varkensbedrijven in aanbouw niet verder. Wanneer kan dat besluit tegemoet worden gezien?

De leden van de **PvdA**-fractie wilden weten op welke wijze de thans voorgestelde maatregelen zullen bijdragen aan het realiseren van de gewenste nieuwe structuur. Leidt het enkelvoudige gegeven van dit wetsvoorstel wel tot een structuurverandering, en niet slechts tot een feitelijke inkrimping van alle bedrijven afzonderlijk en gezamenlijk. Is de minister het met deze leden eens dat bevordering van gesloten bedrijven een belangrijke voorwaarde is om tot een gezondere structuur te komen? Betekent dat ook dat bedrijven met verschillende lokaties, die om tot een gesloten bedrijf te komen de verschillende onderdelen van die lokaties naar een lokatie samenbrengen, gevrijwaard worden van de verplaatsingskorting? Is dat voorzien in de wet of de uitwerking ervan?

De leden van de PvdA-fractie vroegen de minister of hij van oordeel is, dat niet alleen de contacten tussen bedrijven dienen te worden verminderd, maar dat het wenselijk is ook het aantal bedrijven met varkens te verminderen en zeker het aantal lokaties. Op grond van welk onderzoek of van welke argumenten veronderstelt de minister dat met een hoge afroming bij verplaatsing – 40% in '98 en 60% in '99 – veel bedrijven hun rechten zullen verkopen en stoppen. Ligt het niet voor de hand dat een

bedrijf van enige betekenis met een nog aanvaardbare behuizing voor de varkens een andere oplossing zal zoeken dan verkoop. Zal voor een dergelijk bedrijf het niet meer voor de hand liggen om «het» nog enige jaren «uit te zingen» met voergeld of contractlevering? Wat is daar dan de herstructureringswinst van? Is de minister bereid om enerzijds een adequate inschatting van de feitelijke ontwikkelingen rond verplaatsing in de loop van het komende half jaar bij te houden en anderzijds reeds nu een algemene maatregel van bestuur voor te bereiden zoals bedoeld in artikel 21, eerste lid, teneinde zo nodig snel de percentages te veranderen zodat er wel verplaatst en afgeroomd wordt?

Met voldoening hadden de leden van de PvdA-fractie begrepen dat het niet de bedoeling van de minister is te komen tot een koude sanering van de sector en dat de minister bij knelpunten in ondersteuning wil voorzien. Graag zouden de hier aan het woord zijnde leden van de minister vernemen wat hij concreet onder knelpunten verstaat en welke ondersteuning hij voorziet. Deze leden zouden daarbij denken aan knelpunten:

- 1) als gevolg van onlangs gedane investeringen om te voldoen aan de mestwetgeving en/ of te voldoen aan eisen t.a.v. milieu en dierengezondheid en -welzijn;
- 2) als gevolg van te grote terugval in bedrijfsresultaten/ inkomen na reductie van de varkensstapel tot 90% van het gemiddelde niveau van '96 of '95;
- 3) als gevolg van het buiten beschouwing laten van de zogeheten «latente ruimte».

Denkt de minister bij ondersteuning aan b.v. financiële tegemoetkoming/ vergoeding en/of aan (tijdelijke) ontheffing van het voldoen aan de vastgestelde voorwaarden? Deze leden gaan er van uit dat de minister zelf ook de nodige knelpunten en ondersteuningsmaatregelen in gedachten heeft.

Graag worden zij daarover zo uitgebreid mogelijk geïnformeerd omdat meer duidelijkheid hierover kan bijdragen aan het verkrijgen van meer draagvlak in de sector.

Volgens de leden van de fractie van **D66** staat de stelligheid waarmee de regering gedurende geruime tijd heeft vastgehouden aan de tekortkomingen van het zogenaamde voerspoor, naar het lijkt, in schril contrast met het gemak waarmee – te elfder ure – dit element door de regering is omarmd. In de memorie van toelichting laat de regering in niet mis te verstane bewoordingen aantekenen:

«Het voerspoor is voor een belangrijk deel uitgeput. Bovendien zou daarmee moeten worden aangegrepen bij een belangrijke variabele van de mineralenbalans van het bedrijf, wat de fraudedruk op het stelsel van regulerende mineralenheffingen juist zou vergroten in plaats van te verkleinen.»

De leden van de fractie van **D66** nodigen de regering gaarne uit nog eens in een aansprekend betoog aan te geven welke argumenten nu precies – in onderlinge samenhang bezien – dragend kunnen zijn voor een positief oordeel over het voerspoor. Daarbij ware in ieder geval aandacht te besteden aan de aspecten controle en handhaafbaarheid.

De leden van de fractie van **GroenLinks** wilden weten waarom er niet is gekozen om tegelijk met dit krimpscenario op veel grotere schaal over te gaan op het scharreelsysteem voor varkens. Dit is uiteindelijk de enige welzijnsvriendelijke vorm van houden van varkens en sluit aan bij de wens van vele consumenten (Koos van Zomeren) om zichtbare varkens in het landschap?

Waarom is er minimaal niet voor gekozen om dit wetsvoorstel te combineren met een nieuw Varkensbesluit?

Wat zijn precies de verschillen tussen de normen van ISC/EKO en het

beoogde varkensbesluit?

Zou met zo'n gecombineerd besluit ook niet veel weerstand weggenomen zijn van boeren, die zeggen dat ze door de 20% een stuk stal leeg moeten laten staan, terwijl ze bij hogere welzijnseisen gestimuleerd worden de stallen om te bouwen en de dieren meer ruimte te geven?

Is onderzoek naar gebruik van stro niet overbodig, omdat in de ISC en EKO-houderij allang is aangetoond, dat varkens dit graag hebben omdat ze nu eenmaal willen wroeten oftewel zo hun soortspecifiek gedrag kunnen vertonen?

Hoe verhoudt zich de uitspraak van de minister, dat varkens sociale en intelligentie dieren zijn tot het ontbreken van ruimere systemen waarin ze dit gedrag kunnen vertonen en ook tot de export van intensieve varkensstallen in China?

Door veel critici wordt gesteld, dat de voorgenomen maatregelen bewust (of onbewust) leiden tot schaalvergroting, die op gespannen voet staat met ambitieuzere welzijnseisen? Wat is de reactie van de minister hierop? Het is duidelijk, dat velen in de sector zich actief gaan verzetten tegen voorgenomen beleid. De Eerste Kamer ontvangt zelfs brieven waarin de minister met de dood wordt bedreigd waarbij zelfs naam en toenaam onder de brief staat. Hoe gaat de minister in algemene zin om met dit probleem van onvoldoende draagvlak bij de direct betrokkenen en een hoog draagvlak in de maatschappij, die allang inziet dat deze vormen van bio-industrie tegen deze hoge prijs niet voortgezet kan worden?

Hoe denkt de minister het voorgenomen beleid in de praktijk te effectueren?

De leden van de fractie van GroenLinks meenden dat de leden van de fractie van D66 zich terecht hebben verzet tegen het zgn. voerspoor. In voorgaande berichten heeft ook de minister zich – eveneens terecht – nogal verzet tegen deze optie, omdat deze mogelijkheden grotendeels waren uitgeput en nogal fraudegevoelig waren. Welke inhoudelijke argumenten, behalve druk van coalitiegenoten, hebben hem deze mening doen herzien?

Hebben de voorlopers in de varkenshouderij (ISC/EKO) nu geen enkele last meer van het voorliggend wetsvoorstel? Dat ligt ook voor de hand, omdat deze juist gestimuleerd en niet beperkt moeten worden.

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** zeiden veel moeite te hebben met de terugwerkende kracht zoals die in het voorstel is opgenomen. Welke argumenten hanteert de regering om af te wijken van de regel (in het belastingrecht o.a.) dat rechtsgevolgen van een nieuwe wettelijke regeling niet verder terugwerken dan tot het moment van het bekend maken van het beleidsvoornemen, i.c. 10 juli 1997? Indien moet worden uitgegaan van de peildatum van 10 juli 1997, zouden dan niet alle mestproductierechten die op dat moment op een bedrijf aanwezig waren in aanmerking moeten worden genomen ter bepaling van de varkensrechten?

Het lid van de **SP**-fractie had de navolgende vragen aan de regering. Kan de regering inmiddels verduidelijken hoeveel geld er beschikbaar is voor de opkoop van rechten. Het bedrag van 400 miljoen gulden is namelijk niet alleen bedoeld voor opkoop maar ook voor scholing, slachthuizen enz.

Kan de regering al aangeven hoe hoog de vergoedingen voor de boeren uitvallen. Wat gaat de regering vervolgens betalen bij opkoop als de ene boer zijn rechten heeft verkocht aan een andere boer.

Vindt de regering niet dat met name het voerspoor zich uitermate gemakkelijk leent voor het plegen van fraude. Hoe denkt de regering fraude op dit punt tegen te gaan?



Het lid van de SP-fractie was bevreesd dat uiteindelijk alleen de megabedrijven zullen overleven. Deelt de regering die vrees? Was het niet beter, zo vroeg het lid van de SP-fractie de regering, om het inkrimpingspercentage te laten variëren met de grootte van het bedrijf? Dat moest toch mogelijk zijn, redeneerde hij, nu de «groene boeren» ook een uitzonderingspositie krijgen. Graag vernam hij het oordeel van de regering op dit punt.

De heer **Bierman** zei voorstander te zijn van een door de overheid beheerd «varkensfonds». De consument betaalt een heffing (analoog aan de ecotax voor bijvoorbeeld benzine) boven op de prijs, waar boeren van kunnen leven. Hij had berekend dat dat een kwartje per pond varkensvlees kan zijn. Dat levert 400 miljoen gulden op in het varkensfonds. De boer krijgt uit dit fonds 15 gulden uitbetaald voor elk varken dat in Nederland wordt geslacht (om internationaal slepen met dieren tegen te gaan), tot een maximum van 1000 varkensplaatsen per bedrijf. De varkensdichtheid kan aldus, zonder inkomensbedreiging voor de boeren, worden ingekrompen, zelfs verder dan de voorgestelde 25%. Een dergelijke premie voor de boeren is geen overheidssubsidie, maar een correctie op de te lage markt/winkelprijs. Kan met zo'n vorm van omschakeling worden geëxperimenteerd?

Bij een successtory kan een dergelijk fonds ook worden ingevoerd voor andere hoofdproducten, zoals rundvlees, zuivel, brood, groenten en pluimveeproducten. In ruil voor de sociaal-ecologische kostendeckende prijzen voor boer en tuinder worden er met hen afspraken gemaakt voor sociaal-ecologische wijze van omgaan met grond, water, planten, dieren en middelen. Gaarne een reactie van de minister op het voorstel om de varkensstapel in te krimpen met behulp van een varkensfonds.

Vanuit rechtvaardigheidsgevoel kan het niet zo zijn dat deze saneringswet vooral die bedrijven treft die door de jaren heen bescheiden klein zijn gebleven en niet via alle mazen van de wet hun bedrijf alsnog hebben vergroot. Daarnaast is het risico dat grote varkenshouders varkensrechten van kleine bedrijven gaan opkopen levensgroot. Veel kleine boeren zullen het niet overleven. Mede omdat compensatiemaatregelen vrijwel geheel ontbreken. Wat overblijft zijn superboeren met soms wel meer dan 10 000 varkens en een hoge concentratie mest. De heer Bierman noemde dit een geheel verkeerde ontwikkeling. Hij zei uit te gaan van een omschakeling naar biologische veehouderij van de gehele sector op de wat langere termijn. In een situatie van 100% biologische veehouderij is geen plaats voor megabedrijven. Kleine boerenbedrijven zijn gemakkelijker om te schakelen naar deze ecologisch verantwoorde methoden. We hebben ze daarom straks hard nodig! De vraag die de heer Bierman in dit verband wilde stellen is of de minister deze verdergaande schaalvergroting met deze wet beoogt. Zo nee, hoe denkt de minister deze ontwikkeling tegen te kunnen houden? Aan welke extra compensatieregelingen wordt gedacht om kleine varkensboeren te ontzien? Denkt de minister ook aan compensatieregelingen voor varkensboeren die willen emigreren? Kortom, de heer Bierman kreeg graag zicht op het flankerend beleid voordat hij akkoord zou kunnen gaan met deze wet.

In het kader van flankerend beleid stelde de heer Bierman ook de vraag waarom er niet meer middelen worden vrij gemaakt voor een versneld omschakelingsproces naar biologische landbouw. Op 16 oktober 1997 heeft een twintigtal landbouw- en milieu-organisaties een pakket stimuleringsmaatregelen voor de biologische varkenshouderij aan de minister aangeboden. In dit pakket zit de aanbeveling om 25,5 miljoen uit het herstructureringsfonds hiervoor beschikbaar te stellen. Waarom heeft de minister deze wens niet gehonoreerd? Dat zou toch een zeer goed

signaal zijn geweest? Wil de minister alsnog kijken naar dit «Appèl groen licht voor de biologische landbouw»?

### 3. Schadeloosstelling

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat door de varkensrechten per 1998 op 90% van de voorgestelde referentie vast te stellen een korting van 10% (generiek) voor de eerste fase plaats vindt. Afhankelijk van ontwikkelingen (gezamenlijk resultaat van de opkoopregeling, de afromingsregeling en de voerspoorregeling) zal in 2000 een korting van 15% boven genoemd gezamenlijk resultaat (generiek) plaats vinden. Daarmede vervalt zowel latente als niet latente produktieruimte. Kan latente zowel als niet latente ruimte bij wet worden weggenomen, zo vroegen de leden van de VVD-fractie zich af, zonder enige vorm van schadeloosstelling? Zij verwezen in dit verband ook naar het advies van de Raad van State, waar wordt opgemerkt dat gebleken is dat een mestproductierecht een vermogensrecht is. Ook indien in dit geval geen sprake is van onteigening, is het volgens de Raad van State redelijk en billijk een schadeloosstelling voor vervallen latente rechten op te nemen. Acht de minister het overigens mogelijk dat voornoemd resultaat van de bovengenoemde regelingen zodanig is dat in het jaar 2000 voor de tweede fase substantieel minder gekort behoeft te worden? Tevens zouden de leden van de VVD-fractie gaarne van de minister vernemen hoe en waarom de minister tot de keuze van generieke kortingen is gekomen en of de minister heeft overwogen op andere wijze tot de door hem gewenste vermindering van de varkensstapel te komen.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen in hoeverre de levensvatbaarheid van bedrijven door het systeem van de generieke korting wordt aangetast. Hoe groot zijn de financiële gevolgen? Varkenshouders zullen proberen juist de eerste twee jaren na invoering van de wet de eerste 10% van de generieke korting ongedaan te maken door aankoop van varkensrechten, omdat aanvulling van deze rechten dan nog zonder extra maatregelen op bedrijfsniveau mag plaatsvinden. Hierdoor zullen naar verwachting in die periode de prijzen van varkensrechten hoog oplopen. Omdat de grotere, meer efficiënte bedrijven meer mogelijkheden hebben varkensrechten te kopen, zal het systeem een versnelling in de bedrijfsontwikkeling tot gevolg hebben naar zeer grote bedrijven. De meer persoonsgebonden kleinere, maar nu nog rendabele bedrijven, worden dan ernstig verzwakt omdat ze nauwelijks in staat zullen zijn varkensrechten aan te kopen. Acht de minister dit wenselijk, nog afgezien van de menselijke factor dat vele toegewijde en vaak met het hele gezin betrokken agrarische zelfstandige ondernemers hun toekomst wordt ontnomen? Wat zijn overigens de sociale gevolgen, niet alleen in de primaire sector, maar ook voor mensen werkzaam in de dienstverlening, de toelevering, de handel, het transport, de verwerking en de afzet?

Is inkrimping van de varkensstapel, niet meer verantwoord te realiseren met ruime progressieve afroming bij verplaatsing en een forse opkoopregeling van mestrechten door de overheden, dan met de in het wetsvoorstel voorziene generieke korting? En als het doel 25% minder mineralen is, waarom dan niet meer ruimte voor het voerspoor?

Binnen het huidige instrumentarium met mestrechten, hebben de productie- en emissierechten in de vorm van fosfaat en ammoniak bij overdracht een economische waarde waarvoor flinke prijzen betaald worden. De Raad van State adviseert dan ook bij het zonder meer korten met de latente ruimte op de bedrijven (Hoe groot is die voor de varkenssector?) een schadeloosstelling te betalen, zoals dat bij onteigening ten behoeve van het algemeen belang gebruikelijk is. Het is de vraag, zo

meenden de leden van de CDA-fractie, in hoeverre hier en bij een generieke korting, de letter en de geest van de Grondwet en de Ontheffingswet wel gerespecteerd worden? Is het eigendomsbegrip in het Eerste Protocol bij het EVRM niet wat ruimer dan het begrip eigendom in boek 5 van het BW? Is er bij varkensrechten – net als overigens bij mestproductierechten – geen sprake van vermogensrechten in de zin van artikel 3:6 BW? De minister legt het advies van de Raad van State naast zich neer. Kan dat nog eens nader worden gemotiveerd, temeer omdat er geen nader advies bij de Raad van State is gevraagd en er op dit punt toch procedures zijn te verwachten, met een goede kans op jurisprudentie, dat later bij de overheid en bij de sector nog veel geld kan kosten?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen zich af of het ontbreken van een adequate schaderegeling zich wel verdraagt met de *geschreven* en/of *ongeschreven* regels van het recht. In dit verband wezen zij op het beginsel van evenredigheid, dat dicht tegen het verbod van willekeur aanligt en, evenals het verbod van willekeur, is gecodificeerd in artikel 3:4 tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht. De vraag is derhalve van belang of één of meer belanghebbenden niet onevenredig nadelig wordt getroffen in verhouding tot de doelen die de wet dient.

De leden hier aan het woord verwezen in dit verband naar een arrest van de Hoge Raad d.d. 30-11-1994 AB 1995, 321, waarin de HR in een ontheffingszaak oordeelde dat artikel 42, tweede lid van de ontheffingswet onverenigbaar is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

Met name is van belang dat de HR in dat arrest heeft overwogen dat het EVRM-Hof in het zogenaamde James-arrest (21 februari 1986 Serie A en nr. 98, blz. 36, par. 54) heeft bepaald dat:

*«Ontneming van eigendom als bedoeld in artikel 1 van het Protocol zonder betaling van een bedrag dat in redelijke verhouding staat tot de waarde van die eigendom in de regel een niet met dat artikel te verenigen aantasting oplevert van het eigendomsrecht, maar in het algemeen belang nagestreefde geoorloofde doeleinden kunnen lagere vergoedingen rechtvaardigen».*

Wanneer men ervan uitgaat dat een mestproductierecht geldt als «possession» in de zin van artikel 1 van het protocol, zou een bepaalde vergoeding voor het gedeeltelijk tenietgaan van dat recht op haar plaats zijn.

Deze leden hadden bedenkingen tegen de non-tegemoetkoming voor het vervallen van de latente ruimte, temeer omdat het gevoelen bestaat dat juist de bedrijven die een beetje terughoudend hebben geboerd met letterlijk wat meer ruimte voor de varkens meer moeten inleveren dan bedrijven, die op het scherpst van de snede hun bedrijf hebben gevoerd. Te denken zou zijn aan een kilogram fosfaat-vergoeding op het niveau van 10 juli 1997 voor het te vervallen deel.

De leden van de fractie van **D66** waren zich – zoals hiervoor reeds gesteld – bewust van de noodzaak om tot inkrimping van de varkensstapel over te gaan. Niettemin waren zij nog niet geheel overtuigd van de juridische onderbouwing van zowel het vervallen van de latente ruimte als de voorgestelde generieke korting.

Buiten twijfel staat dat het varkensrecht aangemerkt moet worden als een vermogensrecht dat op normale wijze verhandelbaar is. In het verlengde van dit uitgangspunt past de constatering dat het varkensrecht zowel voor de inkomstenbelasting als voor de vermogensbelasting en het schenkings- en successierecht voluit zal meetellen en dus zal worden belast. Vooralsnog valt niet in te zien dat een inkorting/vermindering van het varkensrecht vanuit deze optiek niet aangemerkt zou moeten worden

als het tenietdoen van «eigendom». In dat geval rijst de vraag of niet toch artikel 14, eerste lid van de Grondwet enige relevantie heeft voor het onderhavige wetsvoorstel. De argumentatie van de zijde van de regering dat dit artikellid blijkens de wetsgeschiedenis toeziet op de onteigening van roerende of onroerende zaken kan niet overtuigen. Het begrip «ontei­gening» is in de Grondwet zelf immers op geen enkele wijze ingeperkt, zodat het te ver gaat om louter op basis van de wetsgeschiedenis te stellen dat het tenietdoen van vermogensrechten te allen tijde buiten de reikwijdte van artikel 14, eerste lid valt. Ook een gezaghebbend staatsrechtgeleerde als prof. mr. C.A.J.M. Kortmann rept niet over een dergelijke inperking in zijn boek «De Grondwetsherziening 1983». Kan de regering haar opvatting op dit punt nader onderbouwen? In dit verband verwezen de leden van de fractie van D66 naar het concept-artikel voor het Nederlands Juristenblad van mr. D.W. Bruil, prof. mr. G.M.F. Snijders en prof. mr. P. de Haan. Deze auteurs wijzen onder meer op een uitspraak van de Hoge Raad van 24 april 1996, RvdW 1996, 103 (Zuidhorn/Van Slochteren), waarbij onteigening van bedrijfsmiddelen in de vorm van een melkquotum aanspraak geeft op schadeloosstelling. Kan de regering hierop een reactie geven?

De leden van de fractie van D66 konden de regering niet volgen in haar betoog over de reikwijdte van artikel 14, derde lid, Grondwet. Zagen de leden die hier aan het woord zijn het goed, dan zijn juist de omstandigheden die in dit artikellid worden beschreven van toepassing op de in herstructureringswet opgenomen vernietiging van productierechten. Het is immers de wetgever die op gronden ontleend aan het algemeen belang overgaat tot het aantasten van eigendom. En de omschrijving van dit artikellid is zodanig ruim gekozen – vernietiging van eigendom, onbruikbaar maken van eigendom, beperking van de uitoefening van het eigendomsrecht – dat niet direct valt in te zien welke argumenten de regering voorhanden heeft om aan te nemen dat het laten vervallen van de latente ruimte en het invoeren van een generieke korting niet daaronder kan worden begrepen. Kan de regering deze argumentatie weerleggen?

Zonder enige twijfel zou overigens de herstructureringswet varkenshouderij zélf natuurlijk een bepaling over het recht op schadeloosstelling kunnen bevatten. Het ontbreken van een dergelijke bepaling kan in ieder geval niet worden aangegrepen – zoals de regering doet in de memorie van toelichting – om te stellen dat geen schadeloosstelling verstrekt behoeft te worden omdat de wet daarin niet voorziet. De redenering moet juist worden omgedraaid. Als er een recht op schadeloosstelling is, dan moet dat vervolgens wettelijk worden geregeld.

Los van de grondwettelijke context kan op grond van overwegingen ontleend aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur – en in het bijzonder de begrippen redelijkheid en billijkheid – de stelling worden betrokken dat een vorm van schadeloosstelling aangewezen is. In dit verband zijn uiteraard de opmerkingen van de Raad van State relevant. De opvatting van de regering dat in casu overwegingen van redelijkheid en billijkheid geen aanleiding geven tot een schadeloosstelling is alleszins aanvechtbaar. De regering stoelt haar opvatting in hoofdzaak op de overweging dat het nimmer de bedoeling is geweest om met de Wet verplaatsing mestproductie als zodanig een vermogensrecht te creëren. Dat kan zo zijn, maar dat neemt niet weg dat er wel degelijk onweerlegbare vermogensrechten zijn ontstaan, die van overheidswege – door de belastingdienst – onverkort als zodanig worden aangemerkt. Het oogmerk van de Wet verplaatsing mestproductie doet aan deze constatering geenszins afbreuk.

Ook de stelling dat het gaat om beperking van potentiële activiteiten van bedrijven die zélf in strijd komen met het algemeen belang leidt niet per definitie tot de conclusie dat schadeloosstelling buiten bespreking kan

blijven. Tenslotte wordt de varkenshouders tegengeworpen dat zij er, gezien het verloop van de maatschappelijke discussie, niet op mochten vertrouwen dat een eenmaal toegestane productieruimte ook in de toekomst onbeperkt zou kunnen worden benut. Inderdaad, wie geen vreemde was in het Jeruzalem van de varkenssector, kon zien aankomen dat een verdere verenging van het kader waarbinnen de varkenshouderij kon worden uitgeoefend, nakend was. Daarmee is echter niet de vraag beantwoord of de varkenshouders eveneens konden voorzien dat een generieke korting van de varkensrechten zonder enige vorm van schadeloosstelling doorgevoerd zou worden. Kan de regering haar visie op het punt van de schadeloosstelling, zo mogelijk aan de hand van de meest recente jurisprudentie, nog eens toelichten?

De leden van de fractie van **GroenLinks** wezen er op dat in veel brieven door betrokkenen en hun financiële deskundigen wordt gesteld, dat de generieke korting tot de ondergang van hun bedrijf leidt. Kan de minister in algemene zin en aan de hand van een cijfervoorbeeld aangeven hoe hij hiertegen aan kijkt?

De leden hier aan het woord ontvingen graag een toelichting op het kortingspercentage. Bedraagt dit percentage totaal 20% ten opzichte van de uitgangssituatie of is de tweede fase een korting van 10% over de al gekorte hoeveelheden van 10% in de eerste fase?

Waarom is niet overwogen om een staffelingsysteem op te zetten, zodat kleine boeren worden ontzien ten opzichte van de grote en zeer grote bedrijven? Hierbij kan gedacht worden aan een «kortingsvrije» voet. Sociaal beleid, zo meenden deze leden, is vaak noodzakelijk, zeker als het gaat om forse ingrepen.

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** verklaarden ernstige bezwaren te hebben tegen het feit dat in het wetsvoorstel een adequate schadevergoedingsregeling ontbreekt voor zowel het vervallen van de latente ruimte als à fortiori voor de generieke korting op bestaande mestrechten. Zij vroegen welk principieel verschil naar de opvatting van de regering bestaat tussen melkproductierechten en mestproductierechten, – beide vermogensrechten. Is er op grond van de bestaande onteigeningspraktijk grond voor een verschillende behandeling? Is de belangrijke overeenkomst niet dat het in beide gevallen gaat om vermogensrechten die verbonden zijn met gebouwen en andere onroerende en roerende bedrijfsmiddelen? Dient het wetsvoorstel geen schadeloosstellingsbepaling te bevatten nu het voornemen bestaat eigendom van productierechten te vernietigen? Hoe valt de stelling staande te houden dat er geen sprake zou zijn van vermogensrechten, omdat de overheid deze niet bedoeld heeft te creëren bij de introductie van de mestproductierechten in de Meststoffenwet van 1986, terwijl diezelfde overheid in fiscalibus ervan uitgaat dat de creatie van deze rechten op z'n minst het feitelijk gevolg is geweest van deze wet? Ook uit een oogpunt van ongelijke verdeling van publieke lasten – varkenshouders worden door het voorstel immers in onevenredige mate in hun belangen getroffen ten opzichte van andere ondernemers, binnen en buiten de landbouw, waarvan de bedrijfsvoering eveneens schade aan het milieu toebrengt –, mede gezien de te verwachten gevolgen wat betreft de (voort)bestaansmogelijkheden van vele varkenshouders, achtten deze leden het ontbreken van een passende, redelijke schadevergoedingsregeling niet aanvaardbaar. Het beroep op eerdere kortingen op de productierechten zonder schadevergoeding kon naar de opvatting van deze leden geen doorslaggevend argument vormen. Zij vroegen om een reactie van regeringswege op hun stelling dat de varkenshouders er, na eerdere kortingen en andere milieumaatregelen, niet van behoefden uit te gaan dat hen een drastische, plotseling opgelegde generieke korting boven het hoofd kon hangen en dat de

schade als gevolg van deze korting niet als een normaal bedrijfsrisico valt aan te merken.

#### **4. Heffingen**

Het is de bedoeling, zo merkten de leden van de **CDA**-fractie op, dat de heffingopbrengst deel gaat uitmaken van de begroting van het ministerie van LNV. Er wordt wel voor gepleit deze heffing – onder toezicht van de minister – onder te brengen bij een meer onafhankelijk orgaan (b.v. een ZBO) om het beheer wat op afstand van de overheid te brengen? De Rekenkamer is kritisch over dit soort constructies, ook al omdat de parlementaire controle daardoor wordt beperkt. Gezien echter de structurele wijziging van de opzet van de financiering van de dierziektebestrijding zou tijdelijk via een zgn. sunset bepaling een soort adviesraad in het leven kunnen worden geroepen? Het gaat uiteindelijk om grote bedragen uit de sector, die als belastingmiddelen worden aangemerkt en de begroting binnenvloeien en er weer uitstromen.

De als bestemmingsheffingen aangeduide middelen van het fonds, hebben het karakter van belastingen. Zijn deze ook betrokken bij de berekening van de netto-lastenverlichting, die in 1998 gerealiseerd zou worden? Wordt elders compensatie geboden voor deze lastenverzwaring? Om een en ander doorzichtig te maken, schrijft de Comptabiliteitswet voor, dat er voor dit soort constructies een financiële paragraaf in de memorie van toelichting wordt opgenomen. Deze ontbreekt. Kan de minister zo'n paragraaf alsnog leveren?

Uit het nieuwe artikel 92 van de gewijzigde Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren blijkt dat zeer veel bevoegdheden via algemene maatregelen van bestuur bij de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij worden gelegd. Omdat het hier om belangrijke fiscale zaken gaat, zou een en ander volgens de CDA-fractie toch bij wet geregeld moeten worden. Waarom wordt in artikel 23 het begrip «leges» niet gehanteerd in plaats van «een daarvoor vastgesteld bedrag»? Dat is fiscaal een duidelijk begrip, omdat het bedrag dan nooit hoger kan zijn dan de feitelijke kosten. Waarom worden deze kosten overigens niet ten laste gebracht van het onderhavige fonds? Artikel 95e zegt dat de minister regels kan stellen met betrekking tot de voorwaarden waaronder betalingen worden verricht, etc. Is dat geen verplichting van de minister, wil er effectief accountants-toezicht mogelijk zijn?

#### **5. Reconstructie**

In de memorie van toelichting stelt de minister, aldus de leden van de **VVD**-fractie, dat de problematiek van milieu en ruimtelijke kwaliteit in concentratiegebieden zo groot is, dat aanvullend ruimtelijke herstructurering dient plaats te vinden.

Een afzonderlijke Reconstructiewet moet daarin voorzien. Kan de minister nader de bedoeling en inhoud van de beoogde Reconstructiewet weergeven? Wat zal de procedure van de wet, waaronder in het bijzonder het tijdpad, en de vorm van het overleg met de regio's in deze zijn? En wil de minister daarbij oplossingen door de regio's zelf reeds aangedragen en eventueel nog aan te dragen, betrekken?

Zou er niet naar gestreefd moeten worden dat herstructurering en reconstructie zoveel mogelijk samenlopende processen zijn?

Mede met het oog op de noodzakelijke terugdringing van al dan niet besmettelijke veeziekten is een ruimtelijke reconstructie van de sector gewenst. De leden van de **CDA**-fractie wezen al op de oorzaken van het ontstaan en de noodzakelijke ontwarring van de inmiddels gegroeide spaghetti-structuur in de varkenshouderij bij de behandeling van de

wijziging van de Meststoffenwet (24 782) in de Eerste Kamer. De leden van deze fractie zouden graag meer inzicht hebben in de opzet van de beoogde Reconstructiewet en de daarbij behorende financiële middelen voor bedrijfsverplaatsingen om de onderhavige wet goed te kunnen beoordelen? Zal de Reconstructiewet aansluiten bij de in een aantal provincies vigerende ammoniakreductieplannen? Hoe zal de bedoelde wet aansluiten op de amvb-huisvesting, die in werking treedt na de Interimwet eind 1999?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen de minister, wat betreft de ruimtelijke spreiding van kleinere en grote bedrijven, in te gaan op de werking en gevolgen van de in voorbereiding zijnde reconstructie-regelgeving.

## 6. EU-recht

### 6.1 Algemeen

Wat betreft het systeem van varkensrechten vroegen de leden van de **VVD**-fractie zich af of vanuit de EU geen juridische beletselen zijn te verwachten in verband met mogelijke onverenigbaarheid met het Europese landbouwbeleid en in verband met de in het EU-verdrag gewaarborgde vrijheid van vestiging.

Daarnaast vroegen de leden zich af of het in het wetsvoorstel opgenomen stelsel van varkensheffingen in overeenstemming zou zijn met de communautaire veterinaire regelgeving.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of de voorgestelde heffing, zelfs als ze voor een goed deel wordt terugverdiend, niet exorbitant hoog is ten opzichte van de eigen bijdrage in andere landen van de EU. Leidt deze heffing, naast de eenzijdig in Nederland gehanteerde generieke korting, niet tot een zodanige aantasting van de Nederlandse concurrentiepositie, dat deze aanpak strijdig is met het Europese mededingingsbeleid? En past een en ander wel in de Europese marktordening varkensvlees? In hoeverre is de Nederlandse aanpak, naast bilateraal overleg met de Europese Commissie, besproken in de Raad van Landbouwministers?

Gelet op risico's met betrekking tot de verenigbaarheid met Nederlands en Europees recht, neemt de overheid, naar de mening van de leden van de **CDA**-fractie, grote risico's. Er kan dan reparatiewetgeving noodzakelijk zijn. Kan die dan nog uit andere maatregelen bestaan dan een financiële schadeloosstelling? In het verleden heeft het vervolgingsbeleid bij overtredingen zijn effectiviteit vaak verloren door het stellen van prejudiciële vragen door Nederlandse rechters aan het Europese Hof. De vervolging werd dan stilgelegd. Is dat risico ook hier aanwezig?

De leden van de **PvdA**-fractie zouden graag van de minister vernemen of de Europese Commissie al een uitspraak terzake van de Europees-rechtelijke aspecten heeft gedaan en of artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM al of niet verplicht tot het treffen van een passende schade-regeling. Zij verwezen in dit verband naar hetgeen zij hierover hadden opgemerkt in hoofdstuk 3 van dit verslag.

De leden van de fractie van **GroenLinks** bespeurden dat veel wordt gesproken over het wel of niet krijgen van toestemming van Brussel. Wat is hiervan de stand van zaken en welke mening is de minister hier toegegaan?

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** gaven uiting aan hun sterke twijfel of het wetsvoorstel wel verenigbaar is met het Europese

landbouwbeleid, getoetst aan de criteria van het Cerafel-arrest en gegeven het feit dat volgens vaste jurisprudentie de marktordening voor varkens exclusief van aard is (het eerste criterium). Eenzelfde twijfel hadden deze leden wat betreft de vrijheid van vestiging (artikel 52 EG-verdrag) nu de aangevoerde dwingende redenen van algemeen belang, die een belemmering in deze zouden kunnen rechtvaardigen, blijktbaar in een tijdsbestek van twee maanden fundamenteel zijn gewijzigd. Zij vroegen om een nadere argumentatie van regeringszijde op beide punten.

Deze leden vroegen beargumenteerd aan te geven dat het ontbreken van een regeling tot schadeloosstelling zich verdraagt met het Europese recht. Daarbij vroegen zij speciaal aandacht voor artikel 1 van Protocol 1 bij het EVRM.

### *6.2 EG-nitraatrichtlijn*

De leden van de **VVD**-fractie wezen er op dat Nederland om aan de nitraatrichtlijn te voldoen, een actieprogramma heeft ingediend waarbij de mineralenbalans als reguleringsmiddel is ingezet. Eén en ander is vorm gegeven in de per 1 januari jl. in werking getreden wijziging van de Meststoffenwet, bijgenaamd MINAS (Mineralen Aangifte Systeem). Welke overwegingen hebben de minister doen besluiten om aanvullende maatregelen in het kader van het actieprogramma nitraatrichtlijn te nemen?

Zijn er aanwijzingen dat het nederlandse actieprogramma op inhoudelijke punten niet aan de verplichtingen van de richtlijn voldoet, of zal voldoen? Overigens constateerden de leden hier aan het woord dat het opmerkelijk is, dat in de memorie van toelichting van het voorliggende voorstel van wet over een beoogde vermindering van 14 miljoen kg fosfaat, als een niet plaatsbaar mestoverschot wordt gesproken, maar dat een en ander als aanvullende maatregelen in het kader van de EU-nitraatrichtlijn wordt aangemeld.

Graag zouden deze leden dan ook vernemen wat de verhouding in deze tussen fosfaat en nitraat is en welke (extra) bijdrage deze wet aan de oplossing van de nederlandse nitraatproblematiek levert. Overigens vroegen deze leden zich tevens af wat de consequenties in het kader van MINAS zullen zijn voor de met leegstand getroffen bedrijven in het kader van de bestrijding van de varkenspest.

De leden van de **CDA**-fractie waren van mening dat, aangezien de grondslag van het wetsvoorstel tussentijds is gewijzigd door de EG-nitraatrichtlijn als basis te kiezen, een nader advies van de Raad van State voor de hand had gelegen. Een dergelijk advies was ook van belang geweest omdat het zeer de vraag is of het gerechtvaardigd is alleen de varkenshouderij aan te spreken voor de nitraat-uitstoot.

Is het niet zo dat niet zo zeer de producenten, maar veel eerder de aanwenders van nitraatmeststoffen verantwoordelijk zijn voor de uitspoeling van nitraat? Waarom is ook hier afgezien van nadere advisering door de Raad van State?

Wat is het oordeel van de Europese autoriteiten over deze eenzijdige aanpak? Wordt bij een verantwoorde aanwending van mineralen volgens de verliesnormen en een verantwoorde afzet, hetgeen door Minas wordt afgedwongen, de nitraatrichtlijn dan niet gehaald?

## **7. Uitvoering en handhaving**

Voor de leden van de **VVD**-fractie waren uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid belangrijke elementen bij de beoordeling van wetgeving. Kan een nadere toelichting worden gegeven over de uitvoerbaarheid en de



handhaafbaarheid van de hier voorgestelde regeling? Welke uitvoeringslasten zal een en ander met zich mee brengen? Zijn effectieve sancties mogelijk? Hoe beoordeelt de minister de afdwingbaarheid daarvan?

De leden van de **PvdA**-fractie wilden vernemen op welke wijze de wettelijke maatregelen in de praktijk zullen worden uitgevoerd. Wanneer de AID een overtreding heeft geconstateerd wat zijn dan de volgende stappen? En wat is het vervolg als de «overtreder» in hoger beroep gaat tegen een opgelegde strafmaatregel? Kortom, het staat de hier aan het woord zijnde leden nog niet helder voor ogen op welke wijze de in de wet voorziene maatregelen in de praktijk worden uitgevoerd en gehandhaafd.

## **8. Artikelen**

Met de beste wil van de wereld kan het voorliggende wetsvoorstel, zo meenden de leden van de fractie van **D66**, bezwaarlijk een eenvoudig wetsvoorstel worden genoemd. Om een duidelijk beeld te krijgen van de precieze implicaties van dit wetsvoorstel hadden deze leden nog enkele – meest technische – vragen.

De onderstaande vragen zijn gesteld door de leden van de fractie van D66, tenzij uitdrukkelijk anders is vermeld.

### *Artikel 1*

Centraal in onderdeel o staat het criterium «niet-gebonden mestproductierecht» voor varkens. Volgens artikel 1 onderdeel l. wordt hieronder verstaan het niet-gebonden mestproductierecht als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ab, van de Meststoffenwet.

Wat is nu precies de onderlinge samenhang met artikel 2 onderdeel b, waar wordt aangegeven dat het «niet-gebonden mestproductierecht voor varkens» *telkens* vermenigvuldigd wordt met 10/7, behalve het niet-gebonden mestproductierecht dat geldt met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel l, onderdeel G, van de wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet (Stb. 360)?

Moet deze samenhang aldus worden begrepen dat *telkens* wanneer het grondgebonden deel van het varkensrecht wordt berekend, het in artikel 1, onderdeel o, genoemde begrip «niet-gebonden mestproductierecht voor varkens» nader moet worden bepaald op de voet van artikel 2, onderdeel b?

Kan al met al met een concreet voorbeeld worden aangegeven op welke wijze nu precies het niet-grondgebonden deel van het varkensrecht wordt berekend, waarbij rekening wordt gehouden met de hiervoor gelegde relatie met artikel 2, onderdeel b?

### *Artikel 5*

Om welke redenen zijn de definities van dit artikel niet ondergebracht bij artikel 1 van deze wet? De memorie van toelichting bevat ter zake alleen een mededeling en geen toelichting.

### *Artikel 6, vijfde lid*

Indien in de loop van 1996 het bedrijf is overgedragen, zijn er met betrekking tot het in 1996 gemiddeld op het bedrijf gehouden aantal varkens twee opgaven gedaan, te weten door de vervreemder van het bedrijf en door de verkrijger. Oogmerk van onderhavig artikellid is volgens de memorie van toelichting te bewerkstelligen dat beide opgaven in aanmerking worden genomen bij de bepaling van het varkensrecht. Aangenomen moet worden dat het hier gaat om de varkensrechten van

de verkrijger, doch het onderhavige artikellid rept daar – ten onrechte? – niet over.

Uitgaande van het voornoemde oogmerk wordt niet duidelijk waarom in dit artikellid louter wordt gesproken over *de som* van enerzijds het gemiddelde aantal varkens dat door de vervreemder is gehouden en anderzijds het gemiddelde aantal varkens dat door de verkrijger is gehouden, nu in de memorie van toelichting wordt gesproken over «Het gemiddeld door elk van de bij de overdracht betrokken partijen in het voor hem relevante jaardeel gehouden aantal varkens wordt daartoe op basis van tijdsevenredigheid omgerekend naar een jaargemiddelde». Elke aanwijzing ontbreekt die zicht zou kunnen geven op de wijze waarop het relevante jaardeel moet worden bepaald (in dagen of maanden?) en hoe de omrekening naar tijdsevenredigheid plaats moet vinden.

Pas in artikel 29, tweede lid wordt aangegeven dat bij ministeriële regeling regels gesteld worden omtrent de berekening van het aantal varkens dat gedurende een jaar gemiddeld op het bedrijf is gehouden, doch een verwijzing naar dit artikellid ontbreekt in het onderhavige artikel.

#### *Artikel 7*

In het derde lid wordt expliciet aangegeven dat de aangifte als bedoeld in het eerste lid op het door de minister vastgestelde formulier volledig en naar waarheid *is ingevuld* (zie ook artikel 18, eerste lid en artikel 30). Deze formulering suggereert op zijn minst dat betrokkenen – ook als zij dat zouden willen – het formulier niet onjuist en onvolledig zouden kunnen invullen. Dat zal niet bedoeld zijn. Had hier niet moeten staan dat betrokkene *verklaart* dat het desbetreffende formulier door hem/haar volledig en naar waarheid is ingevuld?

Kan de regering de toegevoegde waarde van deze formulering in de wettekst duiden? Daarbij ware in aanmerking te nemen de omstandigheid dat naar alle waarschijnlijkheid op het desbetreffende formulier zélf al de formulering zal staan dat betrokkene verklaart dat hij/zij het formulier volledig en naar waarheid heeft ingevuld.

Overigens wordt in dit artikel geen sanctie neergelegd op het onjuist en onvolledig invullen van het onderhavige formulier.

Wel wordt in artikel 8, derde lid, artikel 9, vijfde lid en artikel 10, vierde lid, gewag gemaakt van een sanctie. Waarom is een sanctie als in deze artikelleden geformuleerd niet ook in artikel 7, derde lid opgenomen?

In het vierde lid van dit artikel wordt in de eerste volzin gesproken over «vergroot voor het bedrijf waarheen is verplaatst en *verkleind tot ten minste nihil* voor het bedrijf waarvan het niet-gebonden mestproductierecht afkomstig is». Wat wordt beoogd met de zinsnede «tot ten minste nihil»? Nu een negatief saldo aan varkensrechten niet goed denkbaar is, had deze zinsnede toch achterwege kunnen blijven? Had er overigens niet moeten staan «tot ten hoogste nihil»? De woorden «ten hoogste» geven toch klip en klaar aan dat de verkleining niet hoger opgevoerd kan worden en dus zijn maximum heeft bereikt?

#### *Artikel 8*

De varkensrechten worden in het eerste lid gerelateerd aan de hoogte van het bij het Bureau Heffingen geregistreerde niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen voor 1996. Vervolgens wordt het aantal varkens verminderd met 18%, welk percentage overeenkomt met de gemiddelde latente productieruimte binnen de niet-gebonden mestproductieruimte voor varkens en kippen in Nederland. Nu het hier slechts gaat om een groep van 480 bedrijven, wordt niet duidelijk waarom het deze beperkte groep niet is toegestaan om met behulp van andere gegevens uit de boekhouding en de financiële administratie het aantal

gehouden varkens aannemelijk te maken. Afzien van maatwerk onder verwijzing naar het argument dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het uitgangspunt dat sprake moet zijn van een eenvoudig, effectief en goed handhaafbaar systeem van varkensrechten, lijkt tegen de achtergrond van de onmiskenbaar ingewikkelde en complexe systematiek van het onderhavige wetsontwerp niet goed verdedigbaar. Kan de regering dit punt nog eens nader toelichten?

In het eerste en het vierde lid van dit artikel wordt verwezen naar een opgave als bedoeld in onder meer artikel 7, tweede lid. Artikel 7, tweede lid, gaat echter niet over het doen van een opgave, doch ziet toe op de bepaling van de omvang van het varkensrecht. Een toelichting is hier op zijn plaats.

De leden drie en vier van dit artikel hangen zodanig van verwijzingen aan elkaar, dat het zicht op de strekking ervan niet direct de oplettende lezer gewaar wordt. Ook lijken de verwijzingen niet een sluitend geheel op te leveren. Zo wordt in het vierde lid gewag gemaakt van een melding gedaan overeenkomstig het derde lid, doch in het derde lid is geen sprake van het doen van een melding. In het derde lid wordt louter verwezen naar het doen van een melding overeenkomstig het eerste lid van artikel 7, doch in het eerste lid van artikel 7 is evenmin sprake van het doen van een melding. Kan de regering licht werpen op deze materie?

#### *Artikel 9*

Ook in het vierde lid wordt het begrip «niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen» opgevoerd, zodat op de voet van artikel 2, onderdeel b, hier een berekening moet plaatsvinden (zie de opmerking over artikel 1, onderdeel o). Kan tegen deze achtergrond met een concreet (reken)voorbeeld de praktische werking van de tweede volzin van het onderhavige artikellid worden aangegeven? Deze volzin luidt als volgt: «Dit deel komt evenwel ten hoogste overeen met het aantal kilogrammen fosfaat dat wordt bepaald door de mestproductie afkomstig van de in 1996 gehouden dieren van andere diersoorten dan varkens en kippen achtereenvolgens in mindering te brengen op het niet-gebonden mestproductierecht voor die diersoorten geldend met betrekking tot 1996 en op het grondgebonden mestproductierecht geldend met betrekking tot 1996, het aldus vastgestelde saldo van het grondgebonden mestproductierecht, zijnde ten minste nihil, te vermeerderen met het niet-gebonden mestproductierecht voor varkens en kippen geldend met betrekking tot 1996, en op deze som de mestproductie afkomstig van varkens in mindering te brengen.»

#### *Artikel 11*

In het vijfde en zesde lid wordt verwezen naar het doen van een melding overeenkomstig artikel 7, derde lid. Waarom ontbreekt hier een sanctiebepaling als genoemd in artikel 8, derde lid, artikel 9, vijfde lid, artikel 10, vierde lid en artikel 25, derde lid?

#### *Artikel 14*

Voor zover met dit artikel wordt beoogd dat een bedrijf kan aangeven recht te hebben op *minder varkens* dan het aantal dat in principe op grond van hoofdstuk II voor dat bedrijf is vastgesteld, behoeft dit artikel een nadere toelichting. In welke gevallen kan het voor een bedrijf aantrekkelijk zijn aan te sturen op minder varkensrechten, uitgaande van de veronderstelling dat varkensrechten op geld waardeerbare rechten zijn?

### *Artikel 17*

Wat is de toegevoegde waarde van de tweede volzin van het derde lid van dit artikel? Binnen de grenzen van de eerste volzin kunnen immers de varkensrechten al verschillende keren overgaan. Met andere woorden, ook zonder deze tweede zin blijft de eerste volzin onverkort van toepassing.

### *Artikel 18*

Wordt met het vijfde lid beoogd dat vergroting en verkleining van het aantal varkensrechten in het lopende jaar louter gerelateerd kan zijn aan de niet benutte varkensrechten ofwel de aanwezige latente varkensrechten in dat jaar? Zo ja, welk redelijk doel wordt gediend met het verhinderen dat een bedrijf in een jaar meer varkensrechten afstoot (verkleining varkensrechten) dan er aan latente varkensrechten in dat jaar aanwezig zijn? Kan een bedrijf onder verwijzing naar dit artikellid niet de activiteiten beëindigen en dus alle beschikbare varkensrechten van de hand doen?

### *Artikel 19*

De verwijzing in artikel 19, eerste lid, onderdeel c, naar artikel 17, derde lid, tweede volzin, lijkt overbodig, aangezien betwijfeld kan worden of deze tweede volzin iets toevoegt (zie ook de opmerkingen van deze leden bij artikel 17).

De verwijzing naar artikel 17, derde lid, tweede volzin is te meer overbodig nu reeds in artikel 19, eerste lid, onderdeel b, wordt aangegeven dat de registratie niet plaatsvindt, indien niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 17. Deze verwijzing naar artikel 17 omvat immers ook het derde lid, tweede volzin.

De registratie wordt, aldus het tweede lid, doorgehaald indien blijkt dat niet is voldaan aan de voorwaarden genoemd in het eerste lid. Van sancties wordt niet gesproken, ook niet wanneer het formulier, bedoeld in artikel 18, eerste lid, niet naar waarheid is ingevuld. Is om fraude te ontmoedigen niet overwogen in dit geval naast doorhaling een sanctie op te leggen?

### *Artikel 20*

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat in het vierde lid van dit artikel enigszins wordt tegemoet gekomen aan de problemen die er bij bedrijfsovername in de familiesfeer ontstaan door nu niet direct de aangescherpte welzijnseisen op de leggen. Dit dekt echter niet alle gevallen: b.v. een maatschap van 2 broers waarvan er een het bedrijf in zijn geheel voortzet. Is het daarom niet beter de kring van personen als bedoeld in artikel 20, vierde lid, gelijk te stellen aan de kring van personen bedoeld in artikel 49, 49a of 54 van de Pachtwet?

### *Artikel 21 leden 1/2*

De leden van de fractie van **D66** vervolgden hun betoog met de opmerking dat de leden één en twee van dit artikel toezien op de mogelijkheid om de afromingspercentages te wijzigen. Het betreft hier een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel waarmee aanzienlijke financiële belangen zijn gemoeid. Heeft de regering overwogen om op de voet van artikel 32, vierde lid de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur over te leggen aan beide Kamers der Staten-Generaal? Zo nee, waarom niet?

#### *Artikel 24*

Waarom wordt in het tweede lid het percentage van 10 (respectievelijk 90) voor de gevallen genoemd in het eerste lid, onderdeel a en d, niet simpelweg verminderd (respectievelijk vermeerderd) met 5 en is gekozen voor een variabel percentage?

In verschillende artikelen (8, derde lid, 9, vijfde lid en 10, vierde lid) wordt gerefereerd aan het verstrekken van onjuiste gegevens als bedoeld in artikel 7, derde lid. Ook hier wordt verwezen naar artikel 7, derde lid, doch alleen in het vierde lid van dit artikel (en in artikel 29, vierde lid) wordt expliciet aangegeven dat het verstrekken van onjuiste gegevens een strafbaar feit inhoudt. Met welke reden is deze bepaling hier opgevoerd en bij de andere genoemde artikelen achterwege gelaten? Waarom wordt overigens gesproken van een strafbaar feit en niet van een overtreding of – minder waarschijnlijk – een misdrijf?

#### *Artikel 25*

Dit knelpuntenartikel ziet toe op groepen van gevallen. Biedt dit artikel naar het oordeel van de regering voldoende armslag om in voorkomende individuele gevallen waarbij sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard een regeling te treffen? Welke grenzen kunnen/moeten daarbij gesteld worden?

Kan een «groep van gevallen» uit één individueel bedrijf bestaan? Is met andere woorden de regering bereid om bij aperte knelpunten waar dit artikel op doelt een algemene maatregel van bestuur op te stellen, ook al zou in de praktijk blijken dat slechts één of enkele bedrijven onder de vigeur van deze maatregel vallen?

#### *Artikel 27*

Waarom is in het eerste lid niet expliciet aangegeven dat de minister tevens *bepaald* voor welke duur het desbetreffende bedrijf het aantal door de minister vastgestelde varkens, onderscheidenlijk fokzeugen, niet mag overschrijden? In het vijfde lid wordt wel aangegeven dat de bevoegdheid voor een aaneengesloten periode van ten hoogste drie jaren kan worden uitgeoefend, maar niet dat de minister daaromtrent iets moet bepalen.

Ingevolge het vijfde lid kan de periode van ten hoogste drie jaren worden verlengd met eenzelfde periode te rekenen vanaf het tijdstip waarop wordt geconstateerd dat op het bedrijf een groter aantal varkens wordt gehouden dan het door de minister bepaalde aantal. In dit artikellid wordt – in tegenstelling tot het eerste lid – echter geen melding gemaakt van fokzeugen, zodat verlenging van de periode voor overtreding van het maximum aantal fokzeugen niet tot de mogelijkheden behoort. Betreft het hier een omissie, of is er een andere reden voor het ontbreken van de fokzeugen in dit artikellid?

#### *Artikel 29*

Wat is de reden dat in het eerste en derde lid van dit artikel is gekozen voor een «kan»-bepaling en in het tweede lid niet?

#### *Artikel 30*

Waarom is in de laatste volzin van artikel 30 niet volstaan met de bepaling dat de verkleining van het varkensrecht (fokzeugenrecht) plaatsvindt met het desbetreffende aantal varkensseenheden waarop de kennisgeving als bedoeld in de eerste volzin betrekking heeft? Wat is met andere woorden

de toegevoegde waarde van de bepaling dat na registratie van de kennisgeving het varkensrecht nihil is? Negatieve varkensrechten laten zich toch niet goed indenken?

#### *Artikel 31*

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat in het derde lid van dit artikel «tenminste» abusievelijk aan elkaar is geschreven. Elders in de wettekst zijn dit twee woorden, zie b.v. artikel 10, eerste lid. Moet het eerste lid aldus worden verstaan, dat de vermindering met 15% berekend wordt op basis van de varkensrechten die op basis van hoofdstuk II van het voorliggende wetsvoorstel reeds met 10% zijn verminderd? Betekent een en ander dat de inkrimping van de varkensstapel, afgezien van de terugverdienmogelijkheid via het voerspoor, per saldo niet 25% doch slechts 23,5% bedraagt?

De heer **Bierman** merkte op dat in dit artikel wordt bepaald dat op 1 januari 2000 het varkensrecht en het fokzeugenrecht over de gehele breedte van de sector met 15% wordt verminderd, tenzij het bedrijf aantoonbaar maatregelen heeft genomen die betrekking hebben op een betere veevoeding. In dat geval wordt het bedrijf gekort met 10%. Waarom is niet gekozen voor dezelfde uitzonderingsclausule als in artikel 24? Milieuvriendelijke varkensbedrijven worden dit jaar gevrijwaard van de korting van 10%, maar in het jaar 2000 moeten zij er alsnog aan geloven. Dit soort bedrijven behoren ook in 2000 niet in te hoeven krimpen. Een krimpvrij perspectief is een extra stimulans voor de omschakeling naar een volledig ecologisch verantwoorde bedrijfsvoering.

#### *Artikel 32*

De leden van de fractie van **D66** noemden de eerste volzin van het eerste lid van dit artikel verre van fraai. Hadden de eerste twee woorden «in zoverre» niet achterwege kunnen blijven? Kan een toelichting worden gegeven, zo mogelijk aan de hand van een concreet voorbeeld, op het getal «100/95» en de relatie met artikel 31, eerste lid? Wordt het varkensrecht op de voet van artikel 31, eerste lid eerst verminderd met 15% (of met een verlaagd percentage op grond van het tweede lid) en wordt de terugverdienmogelijkheid van 5% vervolgens losgelaten op de aldus berekende omvang van het varkensrecht (dus 5% van 75%, zijnde: de generieke korting tot 90%-15% op grond van artikel 31, eerste lid)? Om welke reden is de terugverdienmogelijkheid van het voerspoor niet direct gekoppeld aan de 15% van artikel 31, eerste lid? In dat geval zou voor de bedrijven die aantoonbaar maatregelen hebben genomen die betrekking hebben op veevoeding de vermindering op 1 januari 2000 zijn verlaagd van 15 naar 10%.

#### *Artikel 33*

De omschrijving van dit artikel is opmerkelijk ruim gekozen. In hoeverre is het gebruikelijk te noemen dat op deze wijze wel heel onbepaald de mogelijkheid van nadere regelgeving wordt geopend? In hoeverre spoort dit wetsartikel met de «Aanwijzingen voor de regelgeving»?

#### *Artikel 37*

Het betreft hier de wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, onderdeel L en wel het toegevoegde artikel 96a. Kan de regering aangeven wanneer nu precies de welzijneisen in het Varkensbesluit

worden aangescherpt en wanneer de in dit artikel genoemde algemene maatregel van bestuur van kracht zal zijn?

De voorzitter van de commissie,  
Braks

De griffier van de commissie,  
Hordijk