

Vergaderjaar 2003–2004

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

28 207

Fiscaliteit, landbouw- en natuurbeleid

Nr. 13

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 december 2003

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ heeft op 13 november 2003 overleg gevoerd met minister Veerman van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over **melkleasen** aan de hand van:

- **de brief van de minister van LNV van 24 september 2003 met de stand van zaken aanpassing beleid melkleasen (28 625, nr. 10);**
- **de brief van de staatssecretaris van Financiën van 10 oktober 2003 naar aanleiding van een verzoek in het notaoverleg Fiscaliteit, landbouw- en natuurbeleid (28 207, nr. 7);**
- **de brief van de minister van LNV van 23 oktober 2003 met de aanbieding van het rapport «Geen cent teveel; Over opties voor het verlagen van de quotumkosten in de melkveehouderij» en de kabinetsreactie (29 200-XIV, nr. 41);**
- **de brief van de minister van LNV van 23 oktober 2003 met de beantwoording van vragen gesteld in het schriftelijk overleg over melkleasen (kamerstuk 28 625, nr. 11);**
- **de brief van de minister van LNV van 5 november 2003 betreffende de superheffingregelgeving boerderijzuivelbereiders naar aanleiding van een verzoek van de commissie (LNV-03-741).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van den Brink** (LPF) stelt dat de prijzen van melkquota stijgen door het nieuwe Europese landbouwbeleid ten koste van de kleinere melkveehouders. Hij merkt op dat de minister eerder in reactie op vragen heeft aangegeven dat Brussel hem de wet voorschrijft en dat structureel verleasen niet meer is toegestaan, maar vervolgens dubbelzinnig c.q. ondoorzichtig is over de nationale invulling van de 30%. Ligt het maximum bij 30% of kan het ook bij 99% liggen? Onduidelijk is of ook op dit punt door Brussel is voorgeschreven dat 100% niet meer is toegestaan. Hij is van mening dat de minister zich wel heel gemakkelijk aan het Verenigd Koninkrijk en Ierland heeft gecommitteerd.

De heer Van den Brink kan zich voorstellen dat men een nieuw Europees beleid voorstaat waarin structureel verleasen niet meer mogelijk is. Eerder

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), voorzitter, Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer (SP), Van den Brand (GroenLinks), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Van Loon-Koomen (CDA), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Verdaas (PvdA) en Kruijssen (PvdA).

Plv. leden: Slob (ChristenUnie), Örgü (VVD), Spies (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Van Miltenburg (VVD), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteijn (PvdA), Eerdmans (LPF), Lazrak (SP), Vos (GroenLinks), Van As (LPF), Van Heteren (PvdA), Van Lith (CDA), Van Gent (GroenLinks), Van Bochove (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Jager (CDA), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA) en Dubbelboer (PvdA).

werd structureel verlaesener echter wel toegestaan en is melkveehouders zelfs geadviseerd aldus te handelen. Afschaffing ineens kan dan ook onbehoorlijk bestuur worden genoemd en draagt ertoe bij dat burgers het vertrouwen in de politiek verliezen. Hij had dit niet van deze minister verwacht. Een besluit om nieuwe gevallen niet meer toe te staan had mogelijk zijn steun gekregen, omdat dat een eenduidige gedragslijn was geweest. De huidige gang van zaken is echter fout. De boerderijzuivelaars hebben met medeweten en goedkeuring van het ministerie gehandeld. Deze ondernemers zijn daardoor op het verkeerde been gezet en hebben zelfs aanzienlijke investeringen gedaan. Uit de uitspraak van de rechter blijkt dat er geen mogelijkheden meer zijn om de problematiek op te lossen. De heer Van den Brink is van mening dat men zo niet met burgers mag omgaan en roept de minister op om zich tot het uiterste in te spannen om een oplossing te bereiken met de zuivelaars waardoor hun bedrijven kunnen voortbestaan.

De heer **Oplaat** (VVD) merkt op dat eerder door de fracties van de VVD, de LPF en de SGP is gepleit voor een overgangstermijn, maar dat de meerderheid van de Kamer de minister heeft gesteund, waarmee een einde komt aan het leasen in de huidige vorm. Een motie voor de bühne is dan ook zinloos. Hij vraagt in welke mate de quotumprijs daadwerkelijk kan dalen. Te voorzien is dat ondernemers naar creatieve oplossingen zullen zoeken. Waarom is gekozen voor de 30% en niet voor een ander percentage en welke mogelijkheden biedt een nationale invulling? Welke ideeën zijn er over transparante mogelijkheden om een lagere quotumprijs te realiseren? De logica van de markt ontgaat de heer Oplaat: de melkprijs daalt terwijl de quotumprijs stijgt. In dit verband denkt hij aan de inzet van gecertificeerde makelaars.

Het lijkt erop dat de kwestie van de boerderijzuivelaars een drama wordt voor alle betrokkenen. Men wordt als het ware gegijzeld door regelgeving die volgens een uitspraak in kort geding van 1991 tot en met 2001 verkeerd is toegepast, wat volgens de rechter mogelijk zelfs leidt tot schadelijkheid van de Nederlandse overheid. De heer Oplaat doet een klemmend beroep op de minister om een oplossing te vinden voor deze innovatieve ondernemers, zodat faillissementen kunnen worden voorkomen.

De heer **Waalkens** (PvdA) heeft steeds gepleit voor een afbouwregeling voor de structurele verhuur van quotumrechten. Het huidige door Europa opgelegde beleid voorziet in een regeling die per 1 april 2004 ingaat en doorwerkt tot 1 april 2005. Op welk moment kan worden geconstateerd dat een quotum voor 70% zelf vol is gemolken? Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de actieve en de niet-actieve producenten. Op 1 april 2004 en 1 april 2005 zullen de schrijvende gevallen zichtbaar worden. Er zal moeten worden bekeken in hoeverre daarvoor begeleiding nodig is. Hij vraagt of er mogelijkheden zijn om de sociale consequenties op te vangen van de afbouwregeling, waarvoor hij liever een langere termijn zou hebben gehanteerd.

Wanneer de logica van de markt ontbreekt, moet de overheid daarin corrigerend optreden. Eerder is gesproken over het reguleren van de handel in quotumrechten via een quotumbeurs en de afbouw van de structurele verhuur, waardoor de prijzen kunnen dalen. De heer Waalkens wacht de resultaten van het onderzoek af. In ieder geval komt de quotumverruiming als gevolg van de Europese besluitvorming ten goede aan de bedrijven in deze sector.

Ook andere verstrekte premierechten vervallen, wanneer ze voor minder dan 70% worden benut. In het geval van de quotumrechten speelt mee dat grote bedrijven veel meer kunnen verhuren dan kleine bedrijven. Veel quotumhouders zullen naar herinvesteringsmogelijkheden kijken. Zijn er mogelijkheden om de opbrengst van het melkquotum in te zetten voor

duurzame investeringen, bijvoorbeeld door de herfinanciering van het quotum niet in een keer als winst toe te rekenen bij de fiscale afrekening, maar een investeringsregime te hanteren voor de vrijkomende gelden? De heer Waalkens vraagt of de minister bereid is een regeling te treffen waardoor de boerderijzuivelaars door middel van een huurkoopachtige constructie met een achtergestelde lening het verschil kunnen overbruggen tussen de quotumboete en het benodigde quotum. Hij zegt niet te twijfelen aan het College van beroep voor het bedrijfsleven, maar zegt dat de uitspraken van het college veel tijd zullen vergen en soms verrassend zijn.

De heer **Koopmans** (CDA) memoreert dat zijn fractie zich eerder heeft uitgesproken voor het afschaffen van het structureel verleasen met een overgangstermijn van drie jaar. Hij betreurt het dat de Europese besluitvorming duidelijk maakt dat dit niet kan, met name voor allen die structureel verleasen. Het zou evenwel ongeloofwaardig zijn en ook niet passen binnen de staatsrechtelijke verhoudingen om een motie in te dienen waarmee Europese besluitvorming wordt gebruskeerd. Hij vraagt naar de stand van zaken rond de 50/50-regeling. Wanneer zullen de resultaten van het onderzoek beschikbaar zijn?

Hij is het met de minister eens dat transparantie van de quotumkosten van groot belang is en dat een verlaging van deze kosten in beginsel geen verantwoordelijkheid van de overheid is. De forse stijging van de quotumkosten vormt wel een grote zorg, gelet op het probleem van de kostprijs voor de Nederlandse melkveehouderij. De sector komt met een breed gedragen voorstel voor een ander systeem binnen de Europese regelgeving. In de Kamer en ook bij de minister bestaat de bereidheid om hierover na te denken. Hoe zal de minister invulling geven aan het streven om de kosten transparanter te maken en hoe zal vervolg worden gegeven aan de onderzoeken?

In de kwestie van de zuivelbereiders speelt het beeld van de betrouwbare overheid een belangrijke rol. De heer Koopmans stelt zich voor dat de minister kijkt naar een praktische oplossing in de vorm van een regeling waarin uit de nationale reserve aan de zuivelbereiders een quotum wordt toebedeeld, zodat deze innovatieve bedrijven kunnen overleven.

Antwoord van de minister

De **minister** stelt dat er na de besluitvorming in de Landbouwrada van juni jongstleden over de hervorming van het gemeenschappelijke landbouwbeleid geen onduidelijkheid meer over is dat de speelruimte nihil is. De 30/70-regeling komt voort uit de Europese eis dat de melkveehouder actief is en zelf melk produceert en op de markt brengt. Wie zijn quotum voor ten minste 70% vol melk, wordt als actief melkproducent beschouwd en raakt geen quotum kwijt. Wordt er minder dan 70% van het quotum vol gemolken, dan moet de minister overeenkomstig de Europese verordening het niet benutte quotum afkomen, maar mag hij zelf beslissen over de invulling daarvan. De besluitvorming rond het beëindigen van het structureel verleasen heeft niets met de persoon van de minister te maken, maar met zijn functie, waarin hij is gehouden de geldende richtlijnen uit te voeren. De schuldvraag moet dan ook niet bij hem worden gelegd.

De handelwijze van de boerderijzuivelaars is niet goedgekeurd door het ministerie. Twee jaar geleden is Nederland op de vingers getikt vanwege de wijze waarop de regeling tot dan toe werd uitgevoerd. Onmiddellijk daarna zijn de betrokkenen hiervan in kennis gesteld. De interpretatie van de regeling is door Brussel opgelegd. Het is de verantwoordelijkheid van de ondernemers om een EU-heffing te vermijden door middel van een hoger quotum of een lagere productie. De rechter heeft de Staat hierin in het gelijk gesteld. De minister ziet dan ook geen mogelijkheden om deze

bedrijven ter wille te zijn, niet omdat hij dat niet wil, maar omdat hij dat niet kan. De ondernemers zijn niet geholpen met schijnoplossingen via de nationale reserve of betalingsregelingen. De nationale reserve is daarvoor niet bedoeld, terwijl subsidies en leningen als vormen van staatssteun zullen worden beschouwd en expliciet verboden zijn. De Centrale organisatie superheffing heeft al een afbetalingsregeling aangeboden voor de superheffingschuld, maar gezien de hoogte van de bedragen is het de vraag of men daarmee geholpen is.

Het oordeel van de lagere rechter over schadeplichtigheid van de overheid is niet overgenomen door het hof. De minister treedt niet in het oordeel van de rechter, maar wijst erop dat de vordering van de betrokken ondernemers op alle punten is afgewezen. Met de betrokkenen heeft tot kort voor dit algemeen overleg veel overleg plaatsgevonden op ambtelijk niveau om een oplossing te bereiken; er is geen sprake van onwil, maar van onvermogen. Desgevraagd geeft hij aan dat een vergelijking met de toepassing van de superheffingregels in Italië, waar de overheid de superheffing een groot aantal jaren in strijd met het verdrag niet heeft geïnd, niet opgaat. De door de Commissie aan de Italiaanse staat opgelegde heffingen en boetes worden door de staat betaald en verhaald op de boeren. Hij is niet bereid om in te gaan op verzoeken vanuit de Kamer om te kijken naar de mogelijkheid van een algemene praktische regeling voor de boerderijzuivelaars, omdat een dergelijke regeling manifest in strijd is met de Europese regelgeving en omdat hiermee valse hoop wordt gewekt. Tot in laatste instantie is bekeken of er mogelijkheden zijn, maar die zijn er niet.

Schrijnende gevallen kunnen niet op voorhand worden beoordeeld, maar blijken pas achteraf. De minister kan dan ook niet aangeven hoe hij met dergelijke gevallen zal omgaan. De fiscale behandeling van eventuele verkoop van quotum is geen bevoegdheid van het ministerie van LNV. Op dit punt verwijst hij naar eerdere cijfers rond de mogelijkheid om bij verkoop van quotum een reserve in te stellen van waaruit later een periodieke uitkering kan komen, waarbij sprake is van een aanzienlijke belastingvrijstelling.

De minister volgt de berekeningen van het LEI, dat uitgaat van een tijdelijke daling van de quotumprijs van ongeveer 5%. Hij wacht de opvattingen af van LTO Nederland en de Nederlandse bond van melkveehouders over de aanbevelingen en mogelijkheden in het onderzoeksrapport, dat inmiddels naar de Kamer is gestuurd. Hij zal voor het einde van dit jaar nadere informatie aan de Kamer doen toekomen inzake zijn opvattingen over de 50/50-regeling. Transparantie van de quotumkosten kan niet alleen leiden tot een betere beoordeling of aanschaf van quotum verantwoord is, maar ook tot een verlaging van de quotumprijs.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Van den Brink** (LPF) is zeer teleurgesteld dat de minister zegt geen oplossing te kunnen bieden voor de boerderijzuivelaars, omdat dit zal leiden tot faillissementen. Hij heeft nog nooit meegemaakt dat er bij problemen waarbij geen schulden zijn aan te wijzen geen oplossing kan worden gevonden met mensen met goede bedoelingen. Er moet in dit geval hoe dan ook een oplossing worden gevonden.

De heer **Oplaat** (VVD) is het ermee eens dat er een oplossing moet worden gevonden voor de boerderijzuivelaars. Een ander probleem is dat pachtende melkveehouders hun melkquotum zullen moeten overdragen aan de verpachter dan wel zelf zullen moeten melken, omdat zij anders het gehele quotum kwijtraken aan de nationale reserve. Hij voorziet grote problemen, omdat er situaties denkbaar zijn waarin de verpachter een melkveehouderijbedrijf heeft op grond waarop geen melkquotum meer rust.

De heer **Waalkens** (PvdA) vraagt op welk moment wordt beoordeeld of er sprake is van een actieve producent. Hij houdt de minister aan diens opdracht om dit proces verantwoord af te ronden.

De heer **Koopmans** (CDA) vraagt hoe een bijdrage kan worden geleverd aan het transparant maken van de quotumkosten. Hij vraagt of de minister binnen de Europese kaders een algemene regeling kan treffen voor boerderijzuivelaars.

De **minister** merkt op dat de begin- en de einddatum relevant zijn bij de beoordeling of sprake is van een actieve producent. Bij de start van het heffingsjaar op 1 april en aan het eind op 31 maart is bekend welke producent over het quotum beschikt. De producent kan zelf op 1 april berekenen hoeveel hij maximaal mag verhuren, te weten 30%. Aan het eind op 31 maart kan het Productschap zuivel, rekening houdende met de eventuele aan- en verkoop van quotum, beoordelen of een producent minimaal 70% zelf heeft geproduceerd en geleverd. De verpachter is eigenaar van het quotum. In de naar aanleiding van de pachtzaak toegezegde notitie zal dieper op dit punt worden ingegaan. Door het vergroten van de transparantie van de quotumkosten worden de partijen gefaciliteerd om hun keuze te vergemakkelijken.

Een regeling voor boerderijzuivelaars binnen de Europese kaders helpt niet in deze gevallen en is dan ook niet aan de orde. De minister deelt de teleurstelling van de Kamer over dit drama, maar hij ziet geen mogelijkheden voor een houdbare oplossing. Zelfs als de Kamer daarop aandringt, is hij niet bereid nogmaals een oplossing te zoeken, niet alleen omdat dat een schijnvertoning zou zijn, maar ook omdat het valse hoop kan wekken. Desgevraagd bevestigt hij dat iemand die 30% van zijn quotum verpacht of verhuurt en zelf minder dan 70% van het quotum benut, het niet benutte quotum inclusief de 30% kwijtraakt aan de nationale reserve.

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Atsma

De wnd. griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Van Leiden