

Vergaderjaar 2004–2005

29 354

Wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in verband met de intrekking van het kortingensysteem van artikel 86, tweede lid

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 mei 2005

Algemeen

Met waardering heb ik kennis genomen van het verslag betreffende het voorstel van wet houdende wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in verband met de intrekking van het kortingensysteem van artikel 86, tweede lid. De vragen van de verschillende fracties getuigen van grote betrokkenheid bij het onderwerp.

De beantwoording van de vragen heeft tot mijn spijt langer geduurd dan voorgenomen. Dit doet echter niet af aan mijn voornemen het kortingensysteem in te trekken.

In dit voornemen word ik gesteund door de leden van de CDA, VVD-, SP-, LPF-, Christen Unie- en SGP-fractie.

In deze nota wordt het verslag gevolgd met dien verstande dat daarbij op een enkel onderdeel herschikking heeft plaatsgevonden waar dit de beantwoording bevorderde. Een enkele vraag uit paragraaf 4 (Inhoud wetsvoorstel) is vanwege de onderlinge verwevenheid beantwoord onder paragraaf 3 (Aanleiding wetsvoorstel).

1. Strekking wetsvoorstel

Naar aanleiding van de twijfel die nog steeds bij de leden van de PvdA-fractie bestaat over de noodzaak van intrekking van het kortingensysteem hecht ik eraan de achtergrond van en aanleiding tot dit wetsvoorstel uiteen te zetten.

De Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: GWWD) stelt regels met betrekking tot de bestrijding van besmettelijke dierziekten zoals Klassieke varkenspest (KVP), Mond- en klauwzeer (MKZ) en Aviaire Influenza (AI). Eén van de bestrijdingsmaatregelen is dat de dieren van besmette of van besmetting verdachte bedrijven van overheidswege worden geruimd. Artikel 86 van de GWWD bepaalt dat de veehouder bij ruiming van zijn dieren recht heeft op een tegemoetkoming in de schade uit het Diergezondheidsfonds.

Centrale doelstelling van dit recht op een tegemoetkoming is om van de betrokken veehouders op voorhand alle medewerking te krijgen bij de

bestrijding van een besmettelijke dierziekte. Immers, de effectiviteit van de bestrijding is in hoge mate afhankelijk van de melding van verdachte verschijnselen door de betrokken veehouder. Hoe eerder de melding, des te sneller en effectiever de bestrijding kan plaatsvinden. Het cruciale belang van het vroegtijdig en op voorhand verkrijgen van alle medewerking bij de bestrijding van besmettelijke dierziekten wordt door alle fracties onderschreven.

Het kortingensysteem is aan het recht op schadeloosstelling gekoppeld; hoofddoel van het kortingensysteem is de veehouder te prikkelen om de veterinaire regelgeving na te leven en beoogt een direct beroep te doen op de eigen verantwoordelijkheid van de veehouder. De overheid is bereid in het kader van de bestrijding van een besmettelijke dierziekte geruimde dieren te vergoeden maar die bereidheid wordt begrensd door de mate waarin de betrokken veehouder ook buiten crisistijd zijn verantwoordelijkheid heeft ingevuld om de kans op een uitbraak van een besmettelijke dierziekte te beperken. Er is dus sprake van een element van risico-verdeling: naarmate een veehouder zich niet aan de regels heeft gehouden, verschuift het risico van een dierziekte zich naar die veehouder en krijgt de veehouder slechts een gekorte tegemoetkoming.

Uit een onderzoek van mijn Ministerie naar de werking en meerwaarde van het kortingensysteem, dat is verricht met betrokkenheid van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie, bleek dat het kortingensysteem deze centrale en cruciale doelstelling van de wettelijke schadeloosstelling ernstig in gevaar brengt. Dit is voor mij aanleiding geweest het voorstel te doen het kortingenstelsel in te trekken. Gebleken is dat het kortingensysteem louter als een sanctiesysteem wordt ervaren en bij betrokkenen zeer grote weerstand oproept. Het belemmert juist de bereidheid een vermoeden van besmettelijke dierziekten vroegtijdig te signaleren en te melden. Het leidt tot verhullend gedrag en hiermee is de preventie en effectieve bestrijding van dierziekten niet gebaat. Bovendien is gebleken dat de beoogde preventieve werking van het kortingensysteem zeer gering is. De kans dat men op enig moment tijdens een toekomstige crisis daadwerkelijk met een korting wordt geconfronteerd, wordt door de veehouder als gering ingeschat en geeft geen extra prikkel tot normconform gedrag. Daarnaast zijn de met dit stelsel gepaard gaande uitvoeringslasten zeer aanzienlijk. Ook de ervaringen met de AI-crisis in 2003 hebben mij bevestigd in het beeld dat voor een effectieve bestrijding van besmettelijke dierziekten een generiek kortingensysteem naast het reguliere sanctiesysteem niets toevoegt. Sterker nog, een dergelijk kortingensysteem doorkruist de centrale doelstelling van artikel 86 om op voorhand van betrokken veehouders alle medewerking te krijgen bij de bestrijding van een besmettelijke dierziekte.

2. Achtergrond en inhoud wettelijke systematiek van de tegemoetkomingen en de kortingen

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of het calculerend en verhullend gedrag van de ondernemers niet tevens kan worden toegerekend aan een significant informatietekort van het bedrijfsleven en van de overheid richting de ondernemers.

Ik wil eerst in herinnering brengen dat het instrument van kortingen een lange geschiedenis heeft en om die reden bij de sector en de ondernemers als genoegzaam bekend mag worden verondersteld. Reeds in 1992 als ook in 1997–1998 is het instrument bij de bestrijding van varkenspest toegepast.

Naar aanleiding van het tweede deel van de evaluatie van de varkenspest-crisis van 1997–1998 (kamerstukken II 1997/98, 25 229, nr. 49) is geconcludeerd dat de verantwoordelijkheid voor de diergezondheid op een andere

leest diende te worden geschoeid. Het uitgangspunt daarbij diende te zijn dat primair de veehouder zelf de verantwoordelijkheid -ook in financiële zin – draagt voor de gezondheid van zijn veestapel. In dat licht is destijds voorgesteld de regelgeving omtrent de kortingen aan te scherpen.

De conclusies van de evaluatie zijn uitgewerkt in het Beleidsbesluit diergezondheid dat op 21 december 1998 (kamerstukken II 1998/99, 26 361, nr. 1) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is gezonden en waarover op 10 februari 1999 (kamerstukken II 1998/99, 24 668 enz., nr. 29) met de Tweede Kamer overleg heeft plaatsgevonden. Onderdeel van de besluitvorming vormde de uitbreiding van het bereik van het kortingenstelsel naar alle op grond van artikel 15 van de GWWD aangewezen dierziekten als ook naar preventief geruimde bedrijven. Dit heeft uiteindelijk geleid tot het Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten van 13 oktober 2000 (Stb. 537).

Het ontwerp van dit besluit is voor commentaar voorgelegd aan LTO-Nederland, de Productschappen voor Vee, Vlees en Eieren en de Raad voor dierenaangelegenheden en is meermalen onderwerp van mondeling overleg geweest. Dit heeft er onder meer toe geleid dat op verzoek van de sector in de nota van toelichting bij het besluit een overzicht is opgenomen van de veterinaire regels die bij overtreding tot een korting zouden leiden.

Deze werkwijze, in combinatie met de voorlichting die door organisaties als LTO-Nederland en de productschappen aan de ondernemers is gegeven, leidt mij niet tot de conclusie dat er sprake is geweest van een significant informatietekort.

De leden van de SGP-fractie stellen de vraag waarom is afgezien van de invoering van een boetesysteem.

In de beantwoording van deze vraag ga ik ervan uit dat de leden van de SGP-fractie hiermee refereren aan het kortingensysteem zoals neergelegd in het voorstel van wet van het lid Atsma tot wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in verband met wijziging van het kortingeninstrument (kamerstukken II 2001/02, 28 367, nr. 2). Hierin werd een kortingensysteem met vaste bedragen voorgesteld.

Uit het onderzoek dat met betrokkenheid van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie is uitgevoerd naar de werking en meerwaarde van het kortingensysteem is gebleken dat één van de hoofddoelstellingen van het totale bestrijdingsbeleid, namelijk het creëren van de bereidheid om verschijnselen van dierziekten direct te melden, door het kortingensysteem in gevaar kan worden gebracht. De ervaringen van de varkenspest en MKZ-crisis hebben uitgewezen dat het kortingensysteem louter als een sanctiesysteem wordt gezien. Dit roept grote weerstanden op en kan daardoor juist verhullend gedrag uitlokken. Dit is niet anders bij een systeem dat met vaste bedragen werkt in plaats van met percentages. Daarnaast kan het korten met vaste bedragen leiden tot ongelijke behandeling van ondernemers die op een hogere tegemoetkoming aanspraak kunnen maken bij eenzelfde overtreding. Zo zal een korting met een vast bedrag voor een klein bedrijf met een lage schadeloosstelling voor de geruimde dieren anders uitpakken dan voor een groot bedrijf met een hoge schadeloosstelling. Bij ondernemers met weinig dieren bestaat derhalve een gerede kans dat de korting met een vast bedrag buitenproportioneel uitwerkt en een punitief karakter krijgt. Dit zal ook tot vermindering van het draagvlak bij de kleinere ondernemers leiden.

3. Aanleiding wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe zij denkt dat een systeem van boetes een betere preventieve werking zou kunnen generen dan de bestaande strafen bestuursrechtelijke sancties.

Volgens de leden van de PvdA-fractie neemt een dergelijk systeem het onderscheid tussen «buiten en tijdens crisistijd» weg en daarmee de nadruk op de ernst van overtredingen in geval van crisis.

Ten behoeve van een zorgvuldige beantwoording van deze vraag zet ik eerst het beoogde doel van de zogenaamde preventieve werking van het kortingensysteem uiteen.

Het kortingensysteem – dat naast het reguliere handhavings-instrumentarium werd toegepast- beoogde een direct beroep te doen op de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken veehouders om de insleep van besmettelijke dierziekten op een bedrijf zo veel mogelijk te voorkomen. Enkel het bestaan van een wettelijk kortingensysteem zou de veehouder moeten prikkelen de veterinaire regelgeving na te leven. De gedachte was dat een veehouder die weet dat hij (zeer) fors kan worden gekort op zijn tegemoetkoming in de schade die is ontstaan door het ruimen van dieren, juist ook buiten crisistijd kiest voor naleving van de regelgeving. Want naleving van de veterinaire regelgeving verkleint immers de kansen op een insleep of uitbraak van een besmettelijke dierziekte.

Zoals gezegd is uit het eerdergenoemde onderzoek gebleken dat het kortingensysteem juist deze preventieve werking ontbeerde.

Gelet op de resultaten van dit onderzoek en de ervaringen die zijn opgedaan tijdens de AI-crisis in 2003 beoogt het voorstel een meer gerichte inzet van de bestaande strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten. Juist door de ervaringen van de AI-crisis voel ik mij gesteund in de gedachte dat van een aangescherpt en gericht toegepast bestaand instrumentarium meer preventieve werking zal uitgaan dan van het kortingensysteem.

Hiermee meen ik ook tegemoet te komen aan één van de constatering gedaan in het onderzoek, namelijk dat de preventieve werking van het kortingensysteem mede afhankelijk is van de kans die men heeft om daadwerkelijk met het instrument te worden geconfronteerd. De strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentaria vormen een continue «handhavingsdreiging» (ook buiten crisistijd) voor elke ondernemer. Dit in tegenstelling tot het kortingensysteem dat slechts van toepassing was rondom de uitbraak van een besmettelijke dierziekte en zich uitsluitend richtte op ondernemers van wie dieren werden geruimd en om die reden voor een tegemoetkoming in de schade in aanmerking kwamen.

Bij verschillende fracties blijkt de behoefte te bestaan aan meer informatie over de bestaande handhavingsinstrumenten. De leden van de CDA-fractie vragen of er een indicatie kan worden gegeven van de mogelijke strafrechtelijke instrumenten alsmede concrete voorbeelden van de bestuursrechtelijke maatregelen, zoals het intrekken van erkenningen of vergunningen. De leden van de VVD-fractie vragen ook om dergelijke voorbeelden. In dit verband vragen de leden van de ChristenUnie om een completer overzicht van de bestaande handhavingsinstrumenten dan in de memorie van toelichting is gegeven.

Bij brief van 20 januari 2003 (kamerstukken II 2002/2003, 28 768, nr. 1) heb ik aangegeven dat gericht aansluiting zal worden gezocht bij de bestaande strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten. De strafrechtelijke instrumenten die kunnen worden ingezet zijn de strafrechtelijke instrumenten uit het Wetboek van Strafvordering en uit de Wet op de economische delicten (WED). Dit betreft allereerst het opleggen van een boete. Bij wet van 30 januari 2002 tot wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (veterinair complex) (Stb. 88) is via wijziging van de WED de strafmaat voor de overtredingen van de regels met betrekking tot de preventie en bestrijding van dierziekten verhoogd. Dit houdt concreet in dat de strafrechter voor een overtreding van de veterinaire

voorschriften die betrekking hebben op de preventie en de bestrijding van dierziekten, indien de overtreding opzettelijk is begaan, maximaal een boete van € 45 000 kan opleggen of een gevangenisstraf van maximaal 6 jaar. Voorts kunnen bijkomende straffen als bedoeld in artikel 7 van de WED worden opgelegd, zoals ontzetting uit de rechten, verbeurdverklaring van voorwerpen en gehele of gedeeltelijke stillegging van de onderneming. Ingevolge artikel 8 van de WED kan onder meer de onderneming onder bewind worden gesteld.

Een belangrijk bestuursrechtelijk instrument is de toepassing van bestuursdwang. Ingevolge artikel 106 van de GWWD is de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang en daarmee ingevolge artikel 5:23 van de Algemene wet bestuursrecht tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Het toepassen van bestuursdwang houdt in dat de overheid de noodzakelijke handelingen verricht om overtredingen ongedaan te maken op kosten van de overtreder. Overigens is de reikwijdte van dit instrument bij de hierboven genoemde wijziging van de GWWD uitgebreid. Toepassing van dit instrument is thans niet meer beperkt tot voorkoming van verspreiding van smetstof maar kan tegen elke overtreding van de voorschriften van de GWWD, ook bij niet-naleving van de preventieve voorschriften, worden ingezet. Het toepassen van bestuursdwang kan derhalve in tal van omstandigheden aan de orde komen. In crisistijd kan worden gedacht aan de gedwongen reiniging en ontsmetting van voertuigen en de doding of het afzonderen van besmette of verdachte dieren in geval van illegaal transport. Andere bestuursrechtelijke instrumenten die kunnen worden ingezet zijn het (her)merken van dieren, het doden van dieren die niet kunnen worden geïdentificeerd en het schorsen en intrekken van erkenningen. In dit verband wordt met name gedacht aan de intrekking van de erkenningen van slachthuizen, exportverzamelplaatsen en spermawincentra. Deze locaties en de activiteiten die daar plaatsvinden kunnen potentieel een bron voor besmetting of verspreiding van dierziekten vormen.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het hermerken van dieren betekent.

In de memorie van toelichting wordt bedoeld op het met toepassing van bestuursdwang (her)merken van dieren. Dit is aan de orde indien de houder van de dieren niet aan zijn verplichting tot het merken van de dieren heeft voldaan en niet bereid is daaraan alsnog te voldoen.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de Kamer wordt geïnformeerd over de beleidsdoorlichting, het handhavingsdocument en de vervolgaanpak zoals aangekondigd in de brief van 20 januari 2003.

Over de voortgang van de beleidsdoorlichting is Uw Kamer laatstelijk geïnformeerd bij brief van 10 november 2004 (kamerstukken II 2004/05, 29 515, nr. 46) waarin voor wat betreft het veterinaire terrein is gemeld dat diverse preventieve maatregelen zijn versoepeld. Deze versoepelingen zijn gericht op de vermindering van de administratieve lasten (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 15 oktober 2004, TRCJZ/2004/5006, Stcrt. 206). Uw Kamer zal van de verdere voortgang van de beleidsdoorlichting periodiek op de hoogte worden gebracht. De in de brief van 20 januari 2003 beschreven vervolgaanpak heeft als volgt vorm gekregen. In overleg met het Openbaar ministerie (OM) is een handhavingsdocument opgesteld (dat is gepubliceerd op de internetsite van het OM). Mijn voornemen het kortingensysteem in te trekken is de directe aanleiding geweest tot het opstellen van dit document, om zo te komen tot een strikte en uniforme handhaving van de diergezondheidsregels. In het handhavingsdocument worden de achtergronden en het

belang van onder meer de veterinaire voorschriften op het terrein van de preventie en bestrijding beschreven. Een uitbraak van een dierziekte – zo blijkt uit de recente uitbraken van KVP, MKZ en AI – heeft niet alleen grote gevolgen voor de veehouderijsector, maar kan ook grote economische en sociale gevolgen hebben. Het is derhalve van groot belang dat de kernvoorschriften op het gebied van preventie en bestrijding van dierziekten goed worden nageleefd. Alleen op die wijze kan de insleep en de verspreiding van besmettelijke dierziekten worden voorkomen. De prioriteit bij de handhaving ligt derhalve bij het weren van besmettelijke dierziekten (preventie en bestrijding). Tegen deze achtergrond zijn in het document de kernbepalingen weergegeven en de in beginsel toe te passen overheidsreactie op geconstateerde overtredingen van die bepalingen. Het uitgangspunt is dat die voorschriften strafrechtelijk worden gehandhaafd, naast mogelijke toepassing van bestuursrechtelijke handhaving. Daarbij geldt als uitgangspunt dat strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten elkaar aanvullen en gericht zijn op wederzijdse versterking van elkaars werking.

Meer concreet gelden in het kader van dit handavingsdocument de volgende uitgangspunten voor de toepassing van bestuurlijk optreden, waaronder bestuursrechtelijke handhaving. In tijden van uitbraken van besmettelijke dierziekten of dreiging daarvan zal op het punt van overtredingen van de crisismaatregelen waar mogelijk bestuursrechtelijk worden opgetreden. Het kan de volgende handelingen betreffen: gedwongen reiniging en ontsmetting van onder meer bedrijven, voertuigen en producten; gedwongen identificatie en merken van dieren; doding of afzondering van besmette of verdachte dieren, bijv. in het kader van illegaal vervoer of illegaal bezit; weigering van toegang tot gebouwen van personen. Aangezien bij de handhaving van crisismaatregelen naast bestuursrecht ook strafrecht een rol zal spelen, zal mijn departement tijdig contact opnemen met het OM om tot de best passende verdeling van te nemen maatregelen te komen. Het OM besluit in welke gevallen strafrechtelijk zal worden opgetreden.

In de Richtlijn voor strafvordering regelgeving Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Stcr. 2004, 177, hierna: richtlijn strafvordering) is vervolgens het vervolgings- en verbaliseringsbeleid van het OM neergelegd. Naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie (20) merk ik op dat deze richtlijn betrekking heeft op perioden binnen en buiten een epidemie en dat de door de leden van de CDA-fractie aangehaalde Richtlijn strafvordering regelgeving Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij uit 1999 is ingetrokken. Hoofdstuk VI van de nieuwe richtlijn strafvordering heeft betrekking op de GWWD. In de richtlijn strafvordering zijn per overtreding de bedragen aangegeven die het OM zal eisen in transactie, of, indien de overtreder niet op de transactie ingaat, ter zitting. Bij de vaststelling van de bedragen is rekening gehouden met de mate waarin de kans op een uitbraak van een dierziekte door het begaan van de overtreding wordt vergroot. De bedragen die zijn vastgesteld voor de overtredingen van de veterinaire voorschriften met betrekking tot de preventie van dierziekten worden bovendien met 100% verhoogd indien een dergelijke overtreding plaatsvindt in crisistijd.

Een afzonderlijke paragraaf is aan de crisisregelgeving gewijd. Daarin zijn de bedragen vermeld die gelden voor overtredingen van bestrijdingsmaatregelen, zoals het overtreeden van het vervoersverbod voor dieren of producten. Bij de vaststelling van die bedragen is het met de overtreding samenhangende risico op verdere verspreiding van de dierziekte meegewogen.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of wat betreft de strafmaat onderscheid zal worden gemaakt tussen «crisistijd» en «buiten crisistijd» kan gelet op het voorgaande bevestigend worden beantwoord.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie wordt opgemerkt dat door de hierboven beschreven aanpak een meer gerichte inzet van de handhavinginstrumenten wordt bereikt. De ter beschikking staande handhavinginstrumenten en de wijze waarop deze in de praktijk worden ingezet, zoals neergelegd in het handhavingdocument, maken een effectieve handhaving en adequate sanctionering van de veterinaire voorschriften betreffende de preventie en de bestrijding van besmettelijke dierziekten mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of het voor betrokkenen op voorhand duidelijk is welke consequenties overtredingen kunnen hebben.

Voorop staat dat uiteindelijk de strafrechter, uiteraard binnen de grenzen van de WED, bepaalt welke sanctie wordt opgelegd. Het handhavingdocument en de richtlijn strafvordering – beiden openbaar – geven betrokkenen echter inzicht in de in beginsel van de overheid te verwachten reactie op geconstateerde overtredingen. Daarbij wordt opgemerkt dat het OM in de richtlijn strafvordering heeft aangegeven dat de richtlijn betrekking heeft op standaardzaken, dat wil zeggen zaken die een minder ernstig karakter dragen. Binnen de grenzen van de WED kan, zowel naar boven als naar beneden, worden afgeweken van de in de richtlijn opgenomen bedragen indien de omstandigheden waaronder het delict is gepleegd (bijvoorbeeld in geval van recidive of bij een combinatie van overtredingen) daartoe aanleiding geven.

De leden van de CDA-fractie vragen of betrokkenen te maken kunnen krijgen met een hogere boete dan het totaalbedrag aan schadeloosstelling. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de boete wellicht lager kan uitvallen dan de korting zodat het nemen van risico's in de door de regering voorgestane situatie wordt gestimuleerd.

De hoogte van een eventuele schadeloosstelling is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, onder meer van het aantal geruimde dieren en de waarde daarvan. De schadeloosstelling is derhalve een variabel bedrag. De strafrechtelijke boete op een overtreding van de veterinaire voorschriften die opzettelijk wordt begaan, bedraagt maximaal € 45 000. Hoe hoog de opgelegde boete zal zijn, is afhankelijk van de overtreding en de omstandigheden waaronder het delict is begaan. De strafrechtelijke boete is derhalve eveneens een variabel bedrag. Daaruit volgt dat zich in principe de situatie kan voordoen dat een strafrechtelijke boete hoger is dan de schadeloosstelling, waar de leden van het CDA op doelen. Of de situatie waar de leden van de PvdA-fractie op doelen zich voor kan doen, is moeilijker te beantwoorden. Vanwege de verschillende uitgangspunten bij de berekening van enerzijds de korting (percentage van de tegemoetkoming, waarbij in bepaalde gevallen hogere percentages worden toegepast na viermaal overtreden) en anderzijds de strafrechtelijke boete (vast bedrag per overtreding en bij bepaalde overtredingen per dier), laten deze grootheden zich moeilijk tegen elkaar afzetten. Echter, dat zich mogelijk de situatie kan voordoen dat de boete lager is dan een eventuele korting zou zijn geweest, leidt naar mijn oordeel niet ertoe dat het nemen van risico's wordt gestimuleerd, zoals door de leden van de PvdA-fractie wordt gesuggereerd. Van het totaal aan handhavinginstrumenten gaat een permanente sanctiedreiging uit. De overtreding van een of meer van de veterinaire voorschriften kan direct leiden tot een adequate sanctie. Niet valt in te zien hoe daarmee afwijkend gedrag wordt gestimuleerd.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de sancties die na intrekking van het kortingensysteem worden

opgelegd in geval van overtredingen van artikel 3 van het Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten.

De in artikel 3 van het Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten opgenomen gronden voor verlaging van de tegemoetkoming zijn overgenomen uit een aantal wettelijke bepalingen uit de GWWD, de Veewet en de Destructiewet. Tegen overtredingen van deze wettelijke bepalingen zal in overeenstemming met eerdergenoemde richtlijn strafvordering worden opgetreden.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat het afschaffen van het kortingensysteem zou betekenen dat overtreders toch in aanmerking zouden kunnen komen voor een volledige tegemoetkoming die mede wordt opgebracht door ondernemers die zich bewust wel aan de regels hebben gehouden. De tegemoetkoming wordt immers betaald uit het Diergezondheidsfonds waaraan alle ondernemers gezamenlijk bijdragen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering hoe zij het uitkeren van volledige vergoedingen aan overtreders en het openbreken van de solidariteit kunnen rechtvaardigen. In het verlengde hiervan vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre de regering denkt met het voorgestelde systeem meer draagvlak te genereren.

Of met het afschaffen van het kortingensysteem en de toepassing van het aangescherpte strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium de solidariteit wordt opengebrouwen, laat zich bezien. Uitgangspunt van het Diergezondheidsfonds is per definitie de onderlinge solidariteit in de sector. Uitkeringen uit het fonds worden alleen gedaan aan geruimde bedrijven; er zullen in Nederland nog steeds een groot aantal veehouders zijn die nog nooit een uitkering uit het fonds hebben gekregen terwijl zij daaraan wel sinds jaar en dag bijdragen. Het kortingensysteem doet bij de uitbraak van een besmettelijke dierziekte een nog groter beroep op de solidariteit van de veehouders onderling. Immers, de korting die wordt opgelegd omdat iemand een overtreding heeft begaan, wordt alleen toegepast op geruimde bedrijven terwijl andere ondernemers, die eveneens overtredingen hebben begaan maar niet worden geruimd, buiten schot blijven.

Ik ben derhalve van mening dat een systeem met een gericht vervolgings- en verbaliseringsbeleid (grote pakkans), met afschrikwekkende boetes die in crisistijd zelfs worden verdubbeld en waarvan een continue dreiging uitgaat, op zijn minst eenzelfde gevoel van solidariteit tot gevolg zal hebben als het kortingensysteem. Het gaat er immers om dat elke veehouder erop moet kunnen rekenen dat zijn collega's met het oog op het voorkomen van de insleep en uitbraak van een besmettelijke dierziekte de veterinaire regels naleven, dat de overheid daarop toeziet en optreedt in geval van overtredingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven waarom zij het eerlijke principe van het kortingensysteem dat bedrijven in verhouding tot hun bedrijfsgrootte worden gesanctioneerd- laten vallen en in hoeverre het boetesysteem verhullend gedrag kan voorkomen.

Uit eerdergenoemd onderzoek is onder meer gebleken dat het kortingensysteem louter als een sanctiesysteem werd ervaren en bij betrokkenen zeer grote weerstand opriep. Het systeem belemmerde de bereidheid vermoedens van besmettelijke dierziekten vroegtijdig te signaleren en te melden. Zoals reeds eerder gesteld, heeft het systeem tot verhullend gedrag geleid hetgeen in het kader van de preventie en bestrijding zeer ongewenst is.

In dit verband zijn de leden van de fractie van de Christen Unie van mening dat het kortingensysteem een negatieve prikkel was en zien meer in een positieve vorm van stimuleren. Zij vragen of de regering hiertoe ook mogelijkheden ziet.

Met het voorstel om gericht aansluiting te zoeken bij de bestaande strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten meen ik de negatieve prikkel die uitging van het kortingensysteem weg te nemen en daarmee te stimuleren dat een veehouder bij een vermoeden van een besmettelijke dierziekte zijn verantwoordelijkheid neemt en tot melding daarvan overgaat. Ik ben ervan overtuigd dat toepassing van het bestaande strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium niet minder rechtvaardig zal zijn dan het kortingensysteem en tot minder weerstand aanleiding zal geven. Het gaat hierbij om een instrumentarium dat zowel buiten als in crisistijd zal worden toegepast, dat geen extra leed toevoegt in tijden die toch al als emotioneel zeer belastend worden ervaren en die op iedereen, zonder onderscheid naar de grootte van het bedrijf of naar de ligging van een bedrijf (in besmet gebied), wordt toegepast. Bij het ontstaan van een vermoeden van een besmettelijke dierziekte zal een veehouder eerder tot melding daarvan overgaan als hij weet dat de eventuele gevolgen van die melding volledig worden vergoed. Hij beperkt daarmee de omvang van de schade die ontstaat als gevolg van een uitbraak alsmede de aanspraak die uit dien hoofde wordt gemaakt op het Diergezondheidsfonds. Strikt genomen draagt de toepassing van het strafrechtelijk en bestuursrechtelijk instrumentarium derhalve bij aan de solidariteit onder de veehouders.

4. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vragen hoe er is of wordt gecommuniceerd over de nieuwe beleidslijn en hoe te veel onbekendheid over het huidige voorstel wordt voorkomen.

Mijn voornemen om het kortingensysteem af te schaffen, heb ik in de openbaarheid gebracht door middel van mijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 20 januari 2003 (kamerstukken II 2002/03, 28 768, nr. 1). In een algemeen overleg met de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 13 maart 2003 over de op dat moment heersende vogelpestcrisis (kamerstukken II 2002/03, nr. 28 807, nr. 20) heb ik besloten om het kortingensysteem vanaf dat moment niet meer toe te passen. Omdat ik het vanuit een oogpunt van kenbaarheid en rechtszekerheid wenselijk achtte deze gedragslijn expliciet vast te leggen, heb ik op 16 mei 2003 de Beleidsregel tegemoetkoming schade bij aangewezen besmettelijke dierziekten vastgesteld (Stcrt. 95). De nieuwe beleidslijn is dus reeds tijdens de vogelpestcrisis toegepast en kan bekend worden verondersteld. Overigens hebben de ervaringen tijdens de bestrijding van de vogelpest bevestigd dat het achterwege laten van het kortingensysteem het draagvlak voor de bestrijding positief beïnvloedt.

Naar aanleiding van een aantal rechterlijke uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, dat tijdens de MKZ-crisis preventief geruimde bedrijven niet mogen worden gekort, stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of het voorstelbaar zou zijn dat de kortingen alsnog met terugwerkende kracht voor een ieder worden ingetrokken. Het kan volgens de leden van de CDA-fractie niet om een hoog bedrag gaan. In het verlengde hiervan stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of dit niet zou kunnen bijdragen aan een versterkt «rechtsgevoel» van betrokkenen en het versterken van het vertrouwen in de overheid.

De uitspraken waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen, zijn op 24 juni 2003 door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna CBB) gedaan in drie zaken waarin ondernemers van preventief geruimde bedrijven beroep hadden aangetekend tegen de hen opgelegde korting op de tegemoetkoming wegens ruiming van hun vee in de MKZ-periode (AWB 02/1793, AWB 02/1657 en AWB 02/1969). Kort gezegd komen de uitspraken erop neer dat het CBB oordeelt dat bedrijven die in het kader van de bestrijding van MKZ preventief zijn geruimd, niet mogen worden gekort. De uitspraken zien uitdrukkelijk niet op bedrijven die besmet zijn geruimd.

Naar aanleiding van de uitspraken deed de vraag zich voor in hoeverre aan deze uitspraken consequenties moesten worden verbonden voor andere bedrijven die tijdens de MKZ-crisis preventief zijn geruimd. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen ondernemers van preventief geruimde bedrijven die wel beroep hadden ingesteld tegen de opgelegde korting en de ondernemers die geen beroep hadden aangetekend tegen de beslissing op het bezwaarschrift. Hierbij bleek het te gaan om 17 veehouders die beroep hadden aangetekend en 66 veehouders die dit niet hadden gedaan en dus hadden berust in de beslissing tot korten. Juist vanwege het door de leden van de CDA-fractie naar voren gebrachte rechtsgevoel en de positie van de overheid heb ik in dit specifieke geval besloten ook de kortingen die waren opgelegd aan de 66 ondernemers, die in de kortingsbeslissing hadden berust, ongedaan te maken.

Voor zover de vraag van de leden van de CDA-fractie ook betrekking heeft op besmet geruimde bedrijven, ben ik van mening dat die situatie een geheel andere is. Hierbij is van doorslaggevende betekenis dat het CBB heeft geoordeeld dat de kortingen die zijn opgelegd aan besmet geruimde bedrijven rechtmatig zijn. Er is dan ook geen aanleiding om deze beslissingen terug te draaien. Hierbij speelt overigens de hoogte van het bedrag geen rol.

De leden van de LPF-fractie stellen met vreugde te hebben geconstateerd dat de regering de kortingen die tijdens de MKZ-crisis zijn toegepast bij preventief geruimde bedrijven intrekt. De leden van deze fractie vinden echter dat in het verlengde hiervan de tijdens de varkenspestcrisis in 1997 en 1998 opgelegde kortingen bij preventief geruimde bedrijven eveneens ingetrokken dienen te worden.

Tijdens de varkenspestcrisis in 1997 en 1998 hebben ruimingen plaatsgevonden van zowel besmette als niet-besmette bedrijven. Deze laatste categorie bedrijven wordt ook omschreven als preventief geruimde bedrijven. Artikel 86, tweede lid, van de GWWD is tijdens genoemde crisis echter uitsluitend toegepast op besmet geruimde bedrijven. In tegenstelling tot de MKZ-crisis in 2001 is tijdens de varkenspestcrisis in 1997 en 1998 de kortingssystematiek dus niet toegepast op de tegemoetkoming in de schade van preventief geruimde bedrijven.

Overigens zijn ook de kortingsbeslissingen die genomen zijn ten aanzien van besmet geruimde bedrijven rechtmatig geacht.

Op 22 juni 2004 heeft het CBB uitspraak gedaan in 2 zaken (AWB 03/932 en AWB 03/933) waarin ondernemers naar aanleiding van het tijdens de MKZ-crisis gevoerde kortingenbeleid, aandrongen op herziening van de kortingsbeslissing tijdens de varkenspestcrisis.

Het CBB concludeert wederom dat het toepassen van de kortingsbesluiten tijdens de varkenspestcrisis niet onrechtmatig is geweest. Voorts stelt het CBB ook dat het ten tijde van de MKZ-crisis gevoerde kortingenbeleid (dat meer stringent was dan het beleid ten tijde van de varkenspestcrisis) is terug te voeren op een ander oordeel over de veterinaire risico's in het licht van de ten tijde van de MKZ-crisis geldende veterinaire maatregelen en omstandigheden, alsmede op een andere opvatting over een redelijke risicoverdeling tussen overheid en veehouderijbedrijven in geval van een

uitbraak van een besmettelijke dierziekte. Het CBB concludeert uitdrukkelijk dat aan het gewijzigde beleid achteraf niet de conclusie mag worden verbonden dat de kortingsbeslissingen als feitelijk onjuist moeten worden aangemerkt. Er bestaat derhalve volgens het CBB geen aanleiding om de beslissingen te herzien. Deze uitspraak bevestigt derhalve het gevoerde beleid.

5. Onderzochte variant

De leden van de CDA-fractie vragen of er door het instandhouden van de mogelijkheid tot verlaging van de tegemoetkoming door de minister zoals neergelegd in artikel 86, vijfde lid, van de GWWD mogelijk een dubbel slot ontstaat in de zin dat naast de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving het individueel oordeel van de minister blijft bestaan. De leden van de fracties van de SP en de LPF stellen vergelijkbare vragen over de achtergronden van het instandhouden van artikel 86, vijfde lid, en vragen waarom strafrechtelijke handhaving niet afdoende is. De leden van de fracties van het CDA, VVD en LPF vragen voorts wanneer er sprake is van evidente situaties, verwijtbaar gedrag en causaal verband. In dit verband vragen de leden van de fractie van de SP in welke omstandigheden de regering denkt gebruik te gaan maken van de bevoegdheid die is neergelegd in artikel 86, vijfde lid, van de GWWD.

Door toepassing van het strafrecht, al dan niet in combinatie met de inzet van bestuursdwang of andere bestuursrechtelijk instrumenten, is een effectieve handhaving en adequate sanctionering van de voorschriften betreffende de preventie en bestrijding van dierziekten mogelijk. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting is door mij de wenselijkheid onderzocht het kortingensysteem in stand te laten voor ernstige normschendingen samenhangend met situaties van wederspanning en geweld bij ruimingen van bedrijven. Aangezien als gevolg van dat soort overtredingen de rechtsorde direct wordt aangetast en er daarmee een evidente strafwaardigheid ontstaat, is ook in dergelijke gevallen de toepassing van het strafrecht het uitgangspunt.

Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin het toekennen aan een veehouder van een volledige tegemoetkoming in de schade – los van de eventuele strafwaardigheid van het handelen of nalaten van de betrokkene – indruist tegen elk rechtvaardigheidsgevoel. Het gaat om die situaties waarin door het toekennen van een volledige tegemoetkoming ernstig geweld wordt gedaan aan de uitgangspunten dat er op het gebied van de diergezondheid sprake moet zijn van een bepaalde risicoverdeling tussen overheid en veehouder en dat de veehouder een duidelijk eigen verantwoordelijkheid draagt voor de gezondheid van zijn veestapel.

Van de in de memorie van toelichting bedoelde situaties is sprake indien een veehouder door handelen of nalaten willen en wetens onaanvaardbare risico's heeft genomen en daardoor aantoonbaar de veroorzaker is geweest van de insleep of de verspreiding van een dierziekte met alle gevolgen van dien. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien dieren of dierlijke producten worden geïmporteerd uit een land waar een besmettelijke dierziekte heerst en deze import tot een uitbraak van die ziekte in Nederland leidt. Meer concreet heb ik hierbij voor ogen het voorbeeld van de veehouder die op wilde zwijnen heeft gejaagd in een met KVP besmet gebied in Duitsland, vervolgens delen van het geschoten wild aan zijn varkens voert en op deze wijze KVP op zijn bedrijf krijgt. In dit soort gevallen is het onwenselijk dat een veehouder een volledige tegemoetkoming in de schade ontvangt, ook in verband met het draagvlak voor de veterinaire voorschriften. Om in dit soort uitzonderlijke gevallen een adequate overheidsreactie te kunnen geven, dient de minister de

bevoegdheid te behouden om de tegemoetkoming te verlagen of zelfs geheel achterwege te laten.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of door het handhaven van artikel 86, vijfde lid, van de GWWD niet te veel onzekerheid blijft bestaan voor de betrokkenen.

Zoals eerder in deze nota aangegeven, kunnen betrokkenen op de hoogte zijn van de te verwachte overheidsreactie na een geconstateerde overtreding; het handhavingsdocument en de richtlijn strafvordering geven betrokkenen een helder inzicht in wat ze kunnen verwachten. Het handhaven van artikel 86, vijfde lid, van de GWWD maakt dit niet anders. Van de bevoegdheid in artikel 86, vijfde lid, van de GWWD zal immers in uitzonderlijke en zeer evidente gevallen, waarin de betrokkene bewust onaanvaardbare risico's zoals hierboven omschreven neemt, gebruik worden gemaakt. In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie wordt opgemerkt dat vanwege de naar verwachting beperkte toepassing van artikel 86, vijfde lid, van de GWWD het instandhouden daarvan niet zal leiden tot een wezenlijk extra belasting van het ambtelijk apparaat en tot een verhoging van de administratieve lasten.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag in hoeverre de bereidheid bestaat om te werken aan het idee om betrokkenen die in buiten crisistijd vaker dan gemiddeld overtredingen begaan meer aan het Diergezondheidsfonds te laten afdragen dan betrokkenen die bijna geen overtredingen begaan. Zij vragen of dit ook niet een manier is om betrokkenen te motiveren zo goed mogelijk de regels na te leven.

In de brief van 20 januari 2003 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 2002/03, 28 768, nr. 1) heb ik destijds uiteengezet welke overwegingen tot heroverweging van het kortingsstelsel hebben geleid en welke extra stimulansen ten behoeve van de naleving van de veterinaire regelgeving in ieder geval noodzakelijk zijn. In het voorgaande heb ik reeds uitgebreid aandacht besteed aan een deel van de in de brief genoemde stimulansen; een gerichtere aansluiting bij de bestaande strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten en het opstellen van een handhavingsdocument.

Wat mij betreft is echter de opsomming in de brief niet limitatief en ben ik in beginsel bereid aan elk waardevol initiatief dat bijdraagt aan een goede naleving van de veterinaire regelgeving mijn medewerking te verlenen. Ik ben en blijf van mening dat het van cruciaal belang is dat de maatregelen gericht op het voorkomen van de insleep of uitbraak van besmettelijke dierziekten zorgvuldig worden nageleefd. Ook ben ik van mening dat de verantwoordelijkheid hiervoor in eerste instantie bij de betrokken ondernemer ligt. In zijn eigen belang en niet in de laatste plaats in het algemeen belang mag van een ondernemer verwacht worden dat hij verantwoord omgaat met de veterinaire risico's die het uitoefenen van een veehouderij- bedrijf met zich brengt.

Indien een veehouder zijn verantwoordelijkheid niet neemt, zal hij worden geconfronteerd met het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium dat, zoals eerder in dit verslag beschreven, de afgelopen periode is aangescherpt en toegespitst op de naleving van de veterinaire regelgeving. In het voorstel van de leden van de CDA-fractie wordt een ondernemer, die vaker dan gemiddeld overtredingen begaat, naast strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties tevens geconfronteerd met een verhoging van de heffingen die hij jaarlijks aan het betrokken productschap ten behoeve van het Diergezondheidsfonds moet afdragen.

De bijdragen aan het Diergezondheidsfonds worden immers gegenereerd door jaarlijkse heffingen die door de betrokken productschappen (Vee en Vlees, Pluimvee en Eieren en Zuivel) door middel van productschapsverordeningen worden opgelegd en geïnd. De heffingssystematiek

bestaat nu uit generieke bedragen, maar door de productschappen, onder wiens gezag de heffingsverordeningen immers tot stand komen, zou nader kunnen worden verkend of in een dergelijke systematiek ook bonus/malus-elementen kunnen worden ingebouwd. Dit zou het structurele karakter van de sturing op preventie in plaats van bestrijding van besmettelijke dierziekten kunnen vergroten. Ik ben bereid aan deze nadere verkenning mijn medewerking te verlenen. Gelet echter op de ervaringen die ik heb opgedaan met het kortingensysteem, stel ik wel voor bij deze nadere verkenning specifiek aandacht te besteden aan de vraag of van een dergelijke heffingssystematiek een stimulerend effect op de naleving mag worden verwacht.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of het aanpassen van het kortingensysteem, aangevuld met straf- of bestuursrechtelijke beboeting niet veel meer zou stimuleren dat ondernemers zich aan de regels houden, terwijl het principe van evenredige strafverdeling en solidariteit binnen de sector daarmee behouden blijft. De overtreder legt hierdoor volgens de leden van de PvdA-fractie niet alleen rekenschap af aan de sector, maar ook aan de regelgever, de minister van LNV.

Bij de beantwoording van de vragen in paragraaf 3 over de aanleiding van dit wetsvoorstel heb ik stilgestaan bij de hoofddoelstelling van het kortingensysteem, namelijk de beoogde preventieve werking. Zonder wederom de conclusies van het onderzoek dat door het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij met betrokkenheid van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie is uitgevoerd naar de werking en meerwaarde van het kortingensysteem te herhalen, wil ik nogmaals benadrukken dat ik de conclusie onderschrijf dat het kortingensysteem niet de beoogde preventieve werking heeft gehad. Tot deze conclusie ben ik gekomen nadat het kortingensysteem reeds een aantal malen, mede naar aanleiding geconstateerde tekortkomingen, was aangepast.

Ik breng in dit kader in herinnering dat het kortingensysteem reeds vanaf 1992 wordt toegepast en tot ervaringen heeft geleid. Dit is in 1997 vastgelegd in de Kortingsregeling preventieve maatregelen klassieke varkenspest 1997. Daarna volgde in 2000 het Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten (Stb. 2000, 537) dat op een aantal onderdelen afweek van de regeling uit 1997. Zo was het Besluit ook van toepassing op preventieve ruimingen en gold het voor meer diersoorten en dierziekten. Naar aanleiding van de ervaringen opgedaan tijdens de MKZ-crisis in 2001 is het Besluit op 10 januari 2002 (Stb. 22) gewijzigd en op onderdelen versoepeld. Vanaf dat moment had overtreding van veterinaire voorschriften ten aanzien van één diersoort niet meer tot gevolg dat de tegemoetkoming in de schade van andere diersoorten werd verlaagd, werd het kortingspercentage gefixeerd op 15% bij één, twee, drie of vier gebeurtenissen en tot 35% bij vijf gebeurtenissen of meer in geval van overtreding van I&R-regelgeving. Ook werd in de nota van toelichting bij het besluit een overzicht opgenomen van de veterinaire regels die bij overtreding tot een korting zouden leiden.

Steeds is gezocht naar mogelijkheden en varianten om het kortingensysteem aan zijn doel te laten beantwoorden en steeds ontstond na elke aanpassing discussie over de werking van het systeem. Dit is voor mij aanleiding geweest opdracht te geven voor het reeds eerder aangehaalde onderzoek. De waarnemingen gedaan tijdens dit onderzoek en de daaruit voortvloeiende resultaten tonen naar mijn mening onomstotelijk aan dat het systeem niet werkt. Het niet realiseren van de beoogde doelstelling in combinatie met het gegeven dat het een zeer bewerkelijk systeem is met zeer hoge uitvoeringslasten is voor aanleiding geweest het kortingensysteem te heroverwegen en voor te stellen dit in te trekken.

6. Gevolgen van wetsvoorstel voor overheid en bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er in het systeem van schadeloosstellingen bij dierziekten wordt gewerkt vanuit de gedachte van nadeelcompensatie en waarom geen vergoeding wordt gegeven voor bijvoorbeeld gederfd inkomen. Voorts vragen deze leden of er reden is om dit principe te heroverwegen om gedupeerden betere mogelijkheden voor een herstart te geven.

Het algemeen uitgangspunt van de regering op dit punt is dat een ieder zijn eigen schade draagt. De schade die wordt geleden ten gevolge van een dierziekte dient dan ook te worden gedragen door de veehouder. Deze schade kan als normaal bedrijfsrisico worden aangemerkt. Het houden van dieren draagt immers het risico van het uitbreken van een dierziekte in zich; dieren kunnen nu eenmaal ziek worden. In afwijking van dat algemene uitgangspunt wordt van overheidswege een tegemoetkoming in de schade betaald aan een veehouder bij ruiming van zijn dieren in het kader van dierziektebestrijding. De achtergrond van deze tegemoetkoming is uiteengezet in het algemeen deel van deze nota. Het is voor een effectieve bestrijding van een besmettelijke dierziekte van cruciaal belang dat veehouders al bij de eerste vermoedens van een besmettelijke ziekte daarvan melding maken aan de overheid. Eventuele gevolgschade dient derhalve in principe te worden gedragen door de veehouder zelf. Ik sta nog steeds achter de hiervoor weergegeven uitgangspunten en zie geen aanleiding om deze te heroverwegen. Overigens merk ik op dat niet geheel wordt voorbij gegaan aan de eventuele financiële problemen waarmee ondernemers als gevolg van een dierziekteuitbraak kunnen worden geconfronteerd. Zowel tijdens de MKZ-crisis als de AI-crisis konden bedrijven die in continuïteitsproblemen waren geraakt als gevolg van door de uitbraak geleden schade, onder voorwaarden een beroep doen op het Noodfonds.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in hoeverre zij de administratieve lasten van de overheid kan verlichten door middel van het boetesysteem. De grondslag voor de boetes is immers dezelfde als die voor de kortingen en aan het opleggen ervan zal hetzelfde onderzoek en dezelfde bewijslast ten grondslag moeten liggen.

Het kortingensysteem heeft altijd naast het strafrechtelijke instrumentarium gefunctioneerd. Op zich is het juist dat de aanleiding voor strafrechtelijke vervolging tegelijkertijd en door dezelfde toezichthouder zal zijn geconstateerd als de aanleiding voor de toepassing van de bestuursrechtelijke korting. Vanaf dat moment echter treden twee aparte trajecten in werking die ieder afzonderlijk tot administratieve lasten leiden. Zo kan bij het strafrechtelijk traject worden gedacht aan het opmaken van een proces-verbaal, het aanbieden van een transactie, in geval van weigering van een transactie het opstellen en uitbrengen van een dagvaarding, de terechtzitting en eventueel hoger beroep. Voor wat betreft het bestuursrechtelijke traject van de korting zal op basis van de rapportage die gemaakt is van de geconstateerde overtreding, een besluit worden genomen een korting op te leggen. Hiertegen staat bezwaar en beroep open van welke mogelijkheden in de regel gebruik is gemaakt. Dit zijn alleen nog maar de administratieve lasten rechtstreeks verbonden aan de kortingsbeslissing; ik heb het nog niet over alle correspondentie met externen en de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de werking van het kortingensysteem.

Indien derhalve het voorstel van de regering wordt aanvaard om het kortingensysteem in te trekken, dan komen hiermee ook de administratieve lasten, verbonden aan dit systeem te vervallen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering onder verwijzing naar de Nota naar aanleiding van het verslag betreffende het voorstel van wet houdende wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (veterinair complex) (kamerstukken II 2001/02, 27 685, nr. 5) de stand van zaken ten aanzien van de wijziging van het Varkensbesluit die op dat moment – eind oktober 2001 – in voorbereiding was. Zij vragen voorts in hoeverre en op welke wijze het bevorderen van dierenwelzijn wordt gestimuleerd.

In de Nota naar aanleiding van het verslag waarnaar de leden van de fractie van de ChristenUnie verwijzen is gewezen op een in voorbereiding zijnde wijziging van het Varkensbesluit waarmee beoogd werd elementen in het Varkensbesluit weg te nemen die in de praktijk een stagnerend effect blijken te hebben op de noodzakelijke investeringen in dierenwelzijn. Over deze voorgenomen wijziging is in de maanden na oktober 2001 uitvoerig overleg gevoerd met de sector en de Dierenbescherming. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een pakket van voorstellen van de sector waarover vervolgens met betrokken partijen is gecorrespondeerd en gesproken. De uitkomsten hiervan hebben geleid tot en zijn verwoord in de brief van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 6 december 2002 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 2002/03, 28 600 XIV, nr. 107). Hierin schetst de toenmalige staatssecretaris het toetsingskader dat hij heeft toegepast en waarbij hij rekening heeft gehouden met de belangen van de Nederlandse varkenssector enerzijds en het belang van de doelstellingen op het gebied van dierenwelzijn anderzijds. Ook met de Tweede Kamer is zowel schriftelijk als mondeling uitvoerig van gedachten gewisseld over de voorgenomen wijziging van het Varkensbesluit. Het wijzigingsbesluit is inmiddels gepubliceerd (Stb. 2005, 146) en heb ik bij brief van 11 april 2005 overeenkomstig artikel 110, eerste lid, van de GWWD aan beide Kamers der Staten-Generaal voorgelegd (kamerstukken I/II 2004–2005, 30 078, A en nr. 1).

In dit besluit worden onder meer de oppervlaktennormen voor nieuwe of verbouwde stallen tot 2013 aangepast, wordt het gebruik van de plateaustal geïntroduceerd en wordt overeenkomstig de wens van de Tweede Kamer het individueel huisvesten van gelten en zeugen langer mogelijk gemaakt. Naar verwachting zal het ontwerp-besluit overeenkomstig de in de GWWD opgenomen voorhangprocedure in het voorjaar van 2005 aan beide Kamers der Staten-Generaal worden aangeboden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman