

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 XIV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2007

Nr. 144

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2007

Met deze brief reageer ik op de in het AO en het VAO Reconstructie Zandgebieden d.d. 25 juni (kamerstuk 30 800 XIV, nr. 112) en 5 juli jl. (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 90, blz. 5091–5094) door uw vaste commissies voor LNV en VROM gestelde vragen.

Aanleiding

De aanleiding van deze brief is tweeledig. Vanuit de Tweede Kamer hebben mij vragen omtrent de compartimentering in het kader van de Meststoffenwet in relatie tot de Reconstructiewet bereikt. Tevens hebben vier provincies mij een brief gestuurd inzake ditzelfde onderwerp. In deze brief wordt ingegaan op de vragen van zowel de Kamer als de provincies.

Tijdens het AO en het VAO Reconstructie Zandgebieden d.d. 25 juni en 5 juli jl. is de opheffing van het compartimenteringsregime aan de orde gesteld. Een aantal leden van de commissie vreest dat de opheffing van het compartimenteringsregime per 1 januari 2008 de realisatie van de doelen van de Reconstructiewet zal frustreren. Gevraagd is om te onderzoeken wat de consequenties voor het bedrijfsleven zullen zijn indien het compartimenteringsregime wordt verlengd met een termijn van twee jaar. Een aantal leden heeft daarnaast gevraagd om verlenging van het compartimenteringsregime.

In het AO heb ik u toegezegd te zullen onderzoeken wat de gevolgen van dit voorstel zouden kunnen zijn voor het bedrijfsleven en de provincies en u te informeren over de uitkomsten.

Bij brief van 15 augustus 2007 hebben de provincies Utrecht, Gelderland, Overijssel en Noord-Brabant hun gedachten over het opheffen van het compartimenteringsregime nader uiteengezet. Deze provincies hebben aangegeven dat zij niet tegen de opheffing van het compartimenteringsregime zijn, doch dat zij extra tijd nodig hebben om hun ruimtelijke ordeningsinstrumentarium op orde te brengen. Op deze manier willen de

provincies en gemeenten sturing geven aan de nieuwvestiging en uitbreiding van veehouderijbedrijven. Indien de opheffing van het compartimenteringsregime enige tijd uitgesteld wordt kunnen reconstructieplannen, bestemmingsplannen en de uitwerking van ontwikkelingsplannen voor de LOG's (landbouwontwikkelingsgebieden) alsnog worden aangepast dan wel afgerond. Deze vier provincies pleiten voor een uitstel van minstens één jaar. De provincie Limburg is overigens van mening dat de compartimentering per 1 januari 2008 kan worden opgeheven.

Bevindingen

Ik heb mij de afgelopen tijd via verschillende kanalen laten informeren over de consequenties en mogelijkheden van uitstel van de opheffing van het compartimenteringsregime. In die gesprekken is duidelijk geworden dat sommigen zorg hebben over de snelheid waarmee het opheffen van de compartimentering naderbij komt. Die zorg spitst zich veelal toe op de ruimte die erin de ogen van velen- dan ineens zou komen voor de vestiging van grootschalige veehouderijbedrijven op plaatsen die de lokale/regionale gemeenschap niet wenselijk vindt. Ik heb oog en oor voor die zorgen, maar vind het wel belangrijk om ook de feiten te presenteren. En om voor het beoogde doel het geëigende instrumentarium voor ogen te houden.

Om tot een gewogen oordeel te kunnen komen heb ik onderzocht welke problemen ontstaan voor de reconstructieprovincies en het bedrijfsleven wanneer het compartimenteringsregime per 1 januari 2008 wordt opgeheven. Daarnaast heb ik onderzocht welke alternatieven er voor de provincies bestaan en welke schade er zou kunnen ontstaan voor het bedrijfsleven bij uitstel van opheffing van het compartimenteringsregime.

Het bestaande compartimenteringsregime

Het compartimenteringsregime geldt al zolang de productierechten kunnen worden verhandeld, te weten sinds de invoering van de Wet verplaatsing mestproductie in 1994. Het verbod is later overgenomen in de Wet herstructurering varkenshouderij en vervolgens in de Meststoffenwet. Op grond van artikel 26 van de Meststoffenwet is het verboden om dierrechten te verplaatsen tussen de verschillende concentratiegebieden in het oosten van het land (Gelderland en Overijssel) en het zuiden van het land (Noord-Brabant en Limburg) en naar een concentratiegebied toe. Dit verbod geldt tot 1 januari 2008. Na deze datum komt dit verplaatsingsverbod te vervallen en kunnen dierrechten vrij verplaatst worden door heel Nederland. De reden hiervoor is de veronderstelling dat gemeenten en provincies dan voldoende tijd hebben gehad om maatregelen te nemen en regels te stellen om de gewenste ontwikkeling in de veehouderij als gevolg van het verplaatsen van dierrechten tussen verschillende concentratiegebieden, te stimuleren en ongewenste ontwikkelingen te voorkomen.

Verlenging van het compartimenteringsregime stuurt niet

Aanleiding voor uw commissies om de opheffing van het compartimenteringsregime aan de orde te stellen in het AO Reconstructie Zandgebieden op 25 juni 2007, was de onrust die is ontstaan in Overijssel over de mogelijke grootschalige nieuwvestiging in die provincie van een Brabantse ondernemer. Alhoewel ik begrip heb voor die zorg, is het wel belangrijk aan te geven dat het feitelijk zo is dat met verlenging van het compartimenteringsregime deze nieuwvestiging niet kan worden voorkomen. De compartimentering regelt namelijk alleen de verplaatsingsmogelijk-

heden van dierrechten, en niet de vestigingseisen voor bedrijven. Dat laatste wordt geregeld in de ruimtelijke ordeningsregelgeving.

Op grond van het huidige compartimenteringsregime is het niet verboden om binnen een compartiment rechten te kopen en in datzelfde compartiment een nieuw (grootschalig) bedrijf te vestigen. Ook bij een verlenging van het regime wordt dit niet verboden. Dus mocht een gemeente of provincie moeite hebben met de nieuwvestiging of uitbreiding van een grootschalig veehouderijbedrijf, dan moeten zij hun ruimtelijke ordenings-instrumentarium gebruiken om dit te reguleren.

Ik concludeer daarom dat uitstel van opheffing van de compartimentering geen barriere vormt voor de door sommige gemeenten, provincies en burgers verwachte toestroom van grootschalige veehouderijbedrijven. In de onderstaande paragraaf ga ik in op instrumenten die gemeenten en provincies kunnen gebruiken om dergelijke ontwikkelingen wél te sturen.

Bestaande instrumenten die wel sturen

De Wet op de ruimtelijke ordening en de Reconstructiewet bieden naar mijn mening voldoende mogelijkheden om te sturen in de mate waarin en de wijze waarop nieuwvestiging en uitbreiding van veehouderijbedrijven in bepaalde gebieden kan plaatsvinden. Deze mogelijkheden zijn met name gelegen in aanpassing van de reconstructieplannen, de gemeentelijke bestemmingsplannen en de uitwerking van ontwikkelingsplannen voor de Landbouw Ontwikkelings Gebieden (LOG's). De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij gemeenten en provincies.

- In de praktijk worden de bestaande mogelijkheden al toegepast zoals hieronder beschreven. In de reconstructieplannen kan een bepaling worden opgenomen waarmee de nieuwvestiging van een intensief veehouderijbedrijf in een LOG wordt gekoppeld aan het opheffen van een intensief veehouderijbedrijf in het extensiveringsgebied in dezelfde provincie. Een dergelijke constructie is bijvoorbeeld momenteel opgenomen in de reconstructieplannen van de provincie Noord-Brabant.
- In het reconstructieplan kunnen extra eisen opgenomen worden voor nieuwvestigingen en uitbreiding van intensieve veehouderijbedrijven. Dit betekent dat nieuwvestiging of uitbreiding gepaard moet gaan met maatschappelijke tegenprestaties, zoals landschappelijke inpassing en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De provincie Limburg heeft dit bijvoorbeeld opgenomen in haar reconstructieplan.
- In gemeentelijke plannen kan een constructie opgenomen worden waarmee de gemeenteraad bij nieuwvestiging of uitbreiding van intensieve veehouderijen streng kan reguleren door additionele eisen te stellen. Ook kunnen in een aantal situaties door middel van voorbereidingsbesluiten ontwikkelingen op korte termijn geparkeerd worden. Met dit beleid houdt bijvoorbeeld de gemeente Gemert-Bakel grootschalige nieuwvestiging en uitbreiding tot nu toe binnen de perken.
- Gemeenten kunnen binnen hun plangebied strategische grondaankopen doen. Deze grond kunnen zij vervolgens ter beschikking stellen aan ondernemers uit de eigen gemeente. Door deze actieve benadering van gemeenten kan de beschikbare ruimte binnen het plangebied zeker gesteld worden voor eigen ondernemers.
- In situaties waarin gemeenten de bestaande situatie willen «bevriezen» kunnen zij in elk geval een voorbereidingsbesluit nemen waarmee vooruit gelopen kan worden op een formele wijziging van het bestemmingsplan.

Verzoek provincies

Ten aanzien van de brief die ik ontving van de vier provincies kan ik het volgende melden.

De opheffing van het compartimenteringsregime is reeds bekend bij provincies en gemeenten sinds mei 2005 (tweede nota van wijziging op het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet). Ik ben daarom van mening dat de provincies en gemeenten voldoende tijd hebben gehad om hun ruimtelijke ordeningsinstrumentarium zodanig op orde te brengen dat gewenste ontwikkelingen op hun grondgebied worden gestimuleerd en ongewenste ontwikkelingen voorkomen. Belangrijker nog vind ik dat gemeenten en provincies met de tijd die rest tot 1 januari 2008 voldoende tijd hebben om alsnog de noodzakelijke stappen te zetten om reconstructieplannen en bestemmingsplannen te wijzigen. Zoals hierboven gesteld kunnen gemeenten de bestaande situatie in elk geval «bevrozen» door een voorbereidingsbesluit in de zin van de Wet op de Ruimtelijke Ordening te nemen.

Gevolgen voor het bedrijfsleven

Ik heb LTO en NVV gevraagd een inschatting te maken van de mate waarin ondernemers hebben geanticipeerd op de opheffing van het compartimenteringsregime en de hoogte van de eventueel daaruit voortvloeiende schade. Beide organisaties hebben aangegeven dat er op grote schaal door ondernemers is geanticipeerd op de opheffing van het compartimenteringsregime. Niet alleen grote ondernemers maar vooral ook kleinere bedrijven hebben rechten gekocht in verschillende compartimenten met het doel deze na 1 januari 2008 in een ander compartiment te gebruiken voor bedrijfsuitbreiding danwel nieuwvestiging. Het aantal aangekochte rechten en de eventueel als gevolg van de verlenging van het compartimenteringsregime te lijden schade zijn echter lastig in te schatten voor LTO en de NVV. Gezien het feit dat de overgang van dierrechten pas per 1 januari 2008 kan worden geregistreerd bij de overheid, ontbreekt ook bij mij deze kennis. Het vooruitlopen op de opheffing van het regime en de verwachting van ondernemers dat deze rechten per 1 januari 2008 kunnen worden benut, zou derhalve in een aantal gevallen kunnen leiden tot schade, waarvoor de overheid aansprakelijk zal worden gesteld.

De provincies hebben aangegeven mogelijke schadeclaims niet voor hun rekening te willen nemen. Als argument hiervoor wordt de verantwoordelijkheid van het rijk voor de compartimentering aangedragen.

Conclusie

Op basis van het bovenstaande concludeer ik het volgende:

1. Uitstel van opheffing van het compartimenteringsregime is niet het geëigende middel om grootschalige nieuwvestiging door een ondernemer van elders te voorkomen.
2. Er zijn voldoende mogelijkheden binnen het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium voorhanden die richting kunnen geven aan «de mate waarin» en «de wijze waarop» nieuwvestiging en/of uitbreiding van een bedrijf kan plaatsvinden.
3. Provincies en gemeenten hebben voldoende tijd gehad en hen rest nog voldoende tijd om hun ruimtelijke ordeningsinstrumentarium aan te passen en zo nieuwvestiging en/of uitbreiding te reguleren.
4. Er bestaat een kans op schade voor het bedrijfsleven als gevolg van uitstel van het opheffen van het compartimenteringsregime. De hoogte van de schade is lastig in te schatten, maar duidelijk is dat de overheid aansprakelijk zal worden gesteld.

Ik vind in de afwegingen en in de conclusie geen aanleiding om aan uw Kamer voorstellen tot wijziging van de Meststoffenwet over het onderwerp compartimentering aan te bieden.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg