

27ste vergadering

Dinsdag 7 april 1998

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: Korthals Altes

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Baarda, Batenburg, De Beer, Van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Heijne Makkreel, Hendriks, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Korthals Altes, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Loudon, Luijten, Luimstra-Albeda, Lycklama à Nijeholt, Meeter, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Roscam Abbing-Bos, Scholten, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Steenkamp, Stevens, Stoffelen, Talsma, Tiesinga-Autsema, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vrisekoop, Werner, De Wit, Wöltgens, Van de Zandschulp, Zijlstra en Zwerver,

en de heren Dijkstal, vice-minister-president, minister van Binnenlandse Zaken, Ritzen, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Van Aartsen, minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Melkert, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en mevrouw Terpstra, staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Grol-Overling en Tuinstra, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee, dat op 1 april jl. is ingekomen de geannoteerde agenda met bijlagen voor een bijeenkomst van het Uitvoerend Comité Schengen op 21 april a.s. Deze agenda vermeldt ten minste 13 het Koninkrijk bindende ontwerpbesluiten. De betrokken vaste commissies van de Kamer zullen hedenmiddag over deze documenten beraadslagen en zo mogelijk hierover nog heden advies uitbrengen.

Aangezien voor verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en voor algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nummers 25894 en 25909 de termijn is verstreken, stel ik vast, dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze verdragen respectievelijk algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, de Toeslagenwet, de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Kinderbijslagwet, de Algemene nabestaandenwet, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten met betrekking tot terugvordering en verhaal (terugvordering en verhaal in verband met herziening van het debiteurenbeleid) (25661).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels inzake een stelsel van varkensrechten en een heffing ter zake van het houden van varkens (Wet herstructurering varkenshouderij) (25746).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Braks** (CDA): Voorzitter! Het onderhavige wetsvoorstel heeft de gemoederen sinds medio vorig jaar

Braks

indringend beziggehouden, in de politiek en daarbuiten. En bepaald niet alleen bij de direct betrokkenen. Allerlei maatschappelijke groeperingen hebben zich in de discussie gemengd. De behandeling in de Tweede Kamer kenmerkte zich door een indringende politieke discussie die zich, zelfs binnen de coalitie, nog voortzette tot nadat de wet daar via een meerderheid van stemmen zijn beslag had gekregen. De nogal geëmotioneerde discussie werd mede gevoerd door het feit dat wij in Nederland in het afgelopen jaar geconfronteerd zijn geweest met een ongekend ernstige uitbraak van varkenspest, waardoor de beeldvorming en daarmee het maatschappelijk draagvlak voor de varkenshouderij ernstig werd aangetast.

Het doel van het wetsvoorstel is het brengen van evenwicht tussen de bedrijfstak enerzijds en het milieu, de natuur, de ruimtelijke kwaliteit en de gezondheid en het welzijn van de dieren anderzijds. Onze fractie is het daarmee eens. Reeds in het begin van de jaren tachtig werden de eerste stappen gezet om door middel van meerjarenplannen in drie fases de milieudoelstellingen te realiseren. Gaande het traject zijn de kennis en het inzicht nog toegenomen. In de inleiding van de integrale notitie "Mest en ammoniakbeleid" uit 1995 stelt de regering dan ook vast: ... "dat de agrarische sector forse inspanningen heeft geleverd. Door investeringen in milieuvriendelijke technologie en verbeterd management zijn de beoogde resultaten voor de eerste en tweede fase gerealiseerd".

Mede omdat het derde oplossingspoot van collectieve, grootschalige mestverwerking onvoldoende ontwikkeld was en voor deze aanpak in de sector en in de politiek uiteindelijk onvoldoende steun te vinden was, is er behoefte aan aanvullend beleid. De noodzaak daarvan was en is ook in de sector niet omstreden, maar regionale en sectorale tegenstellingen beletten breedgedragen voorstellen.

Bovendien was er opvallend breed verzet tegen de vormgeving van het bestaande mestbeleid met een georganiseerde boycot van de aangifte in het kader van de mestboekhouding. Wij hebben dit gedrag altijd afgekeurd en de sector opgeroepen, gezamenlijk en met de overheden invulling te geven aan het noodzakelijke aanvullende beleid. Er

werden dan ook allerlei initiatieven ontwikkeld. Landbouw- en milieuorganisaties ontwikkelden samen en met de regionale overheden, vaak met participatie en met financiële ondersteuning van de rijksoverheid, regionale plannen, die een bijdrage moesten leveren aan het realiseren van evenwichtsbemesting in het jaar 2000. Deze plannen werden echter opzij geschoven, evenals de later ontwikkelde plannen van LTO/PVE.

Dit gebeurde nadat de minister op 10 juli 1997 in zijn notitie "Structuurverandering varkenshouderij" de sector de wet oplegde met het voorstel om het huidige stelsel van productierechten op basis van fosfaat en ammoniak om te zetten in varkensrechten, met een generieke korting van aanvankelijk 25%, terwijl de in de referentieperiode niet benutte productieruimte eveneens definitief kwam te vervallen. Dit alles werd voorgesteld zonder enige vorm van schadevergoeding. Dit was een diep ingrijpende aanpak die eerder ondenkbaar was, maar maatschappelijk steun kreeg omdat de sector als gevolg van zijn openlijk verzet tegen het oude beleid en door de gang van zaken bij het uitbreken van de varkenspest een goed deel van zijn maatschappelijk draagvlak was kwijtgeraakt. Voor de bekostiging van de gevolgen van de varkenspest wordt de varkenshouderij in de toekomst zelf verantwoordelijk gehouden. Het voorstel bevat dan ook een forse varkensheffing.

Na een uitvoerige schriftelijke gedachteswisseling is het vandaag aan de Eerste Kamer om een eindoordeel uit te spreken. Van de zijde van de minister en van het departement is er veel tijd en moeite besteed aan de verantwoording van de voorstellen. Wij staan vandaag niet voor een gemakkelijke opgave. Het betreft een ingrijpende en vergaande aanpak waarvan de reikwijdte nog steeds moeilijk in te schatten is, omdat nog opvallend veel aspecten vorm moeten krijgen in nadere besluiten. Het verheugt ons dat wij van de minister inmiddels inzage hebben gekregen in de ontwerp-AMvB's voor knelgevallen en het nieuwe varkensbesluit. Veel van de uitvoeringsmaatregelen blijven echter ongewis, waardoor het vrijwel onmogelijk is, een goed oordeel te vormen. De klemmende vraag is of het voorgestelde stelsel niet neerkomt op een verkapte onteigening, dan wel op

een onevenredige aantasting van een speciale groep burgers, weliswaar in het algemeen belang doch zonder adequate compensatie voor het onevenredige nadeel. In beide gevallen is er sprake van strijdigheid met ons eigen rechtsstelsel – artikel 14 van de Grondwet – en met regels van het internationale recht, artikel 1 van het eerste protocol bij het Europees verdrag inzake de rechten van de mens. Deze vraag moet naar de mening van de CDA-fractie met "ja" beantwoord worden. Omdat wij geen rechterlijke toetsing kennen van wetten aan de Grondwet, is de positie van de Eerste Kamer vandaag extra pregnant. De Eerste Kamer is namelijk de laatste instantie om te toetsen of het wetsvoorstel een dergelijke rechterlijke toetsing wel zou kunnen doorstaan. En dat moet toch het uitgangspunt van de wetgever zijn.

Bij de schriftelijke behandeling heeft de minister onze twijfels over de juridische houdbaarheid van het voorstel niet weg kunnen nemen. Ook vele gezaghebbende juristen blijven hun twijfels uitspreken. De Haan, Sniijders en Bruil schrijven ons dat zij niet kunnen zeggen dat beide memories van antwoord hen ook maar enigszins hebben overtuigd. Zij voelen zich zelfs gesteerd in hun opvatting dat het generiek afnemen van op geld waardeerbare productierechten zonder schadevergoeding op gespannen voet staat met de eigendomsbepalingen van artikel 14 van de Grondwet. Nu het onderscheid tussen stoffelijke en niet-stoffelijke objecten in de verdediging van de minister niet houdbaar is, valt niet in te zien waarom productierechten niet als absolute rechten gekwalificeerd zouden moeten worden. De minister maakt in de nadere memorie van antwoord onderscheid tussen absolute en relatieve of persoonlijke rechten. Zelfs als men productierechten vermogensrechtelijk als persoonlijke rechten moet kwalificeren, dan nog is niet duidelijk waarom zij niet onder het bereik van artikel 14 van de Grondwet vallen. Bij ontneming van persoonlijke rechten, zoals bij huur en pacht, wordt immers sinds jaar en dag een schadevergoeding gegeven.

De regering meent dat mestproductierechten op zichzelf geen productiecapaciteit vertegenwoordigen, maar gezien moeten worden als regulering van het gebruik van

Braks

eigendom. Van eigendom in de zin van artikel 14 van de Grondwet zou dan ook geen sprake zijn. De minister ziet geen principieel verschil tussen mestproductierechten en milieuvergunningen. Maar dit verschil is toch evident: milieuvergunningen zijn gekoppeld aan inrichtingen en kunnen niet los daarvan worden overgedragen. Mestproductierechten zijn daarentegen zelfstandig overdraagbaar en de wetgever heeft verplaatsing ervan naar andere locaties mogelijk gemaakt. Bovendien betaalt de overheid zelf voor productierechten in de opkoopregeling. Mestproductierechten vertegenwoordigen dus wel degelijk een zelfstandig vermogensrecht. Overigens is het zeer de vraag onder welke voorwaarden milieuvergunningen, anders dan in de vorm van sanctie, al dan niet gedeeltelijk kunnen worden ingetrokken. De vraag is wat voor rechtsbescherming de burgers nog geboden wordt als de overheid ten behoeve van het algemeen belang eenzijdig dergelijke maatregelen kan nemen ten nadele van de individuele burger? Bovendien is het niet te rechtvaardigen dat de goeden met de kwaden over één kam geschoren worden.

Voorzitter! De verhouding tussen het EVRM en de Grondwet is rechtens onafhankelijk. Zij hebben elk een zelfstandige functie, maar het is toch te gek voor woorden dat, om aan een schaderegeling te ontkomen, de Nederlandse Grondwet met kunst en vliegwerk beperkt geïnterpreteerd zou moeten worden, met als resultaat een lager beschermingsniveau voor onze burgers, aldus De Haan c.s. Maar de Herstructureringswet moet zowel aan de Grondwet als aan het EVRM voldoen. Het EVRM kent wel een rechterlijke toets, waarbij de rechtspraak op hoofdlijnen is: ingrijpen mag, mits gerechtvaardigd door het algemeen belang, maar wordt disproportioneel als daar geen schadeloosstelling tegenover staat. Dat laatste is alleen gerechtvaardigd onder buitengewone omstandigheden. In de rechtspraak van het EVRM heeft deze uitzondering zich nog nooit voorgedaan en het lijkt ons dan ook niet serieus, hierop een beroep te doen. Aangenomen wordt dat de uitzondering alleen zal gelden in oorlogssituaties e.d. Dat het EVRM verplicht tot schadevergoeding is naar onze overtuiging dan ook niet voor

discussie vatbaar. Een andere vraag is of het moet gaan om een volledige schadeloosstelling of dat kan worden volstaan met een tegemoetkoming in de schade. In verband met het algemene welvaartsniveau in ons land, is het onaannemelijk dat een lagere vergoeding dan een volledige aanvaardbaar wordt geacht.

Als het wetsvoorstel, zoals het nu voor ons ligt, tot wet wordt verheven, mogen veel en langdurige gerechtelijke procedures tegen de Staat worden verwacht, met naar onze mening een goede kans van slagen. Is het niet veel verstandiger, nu al in een schadeloosstelling te voorzien? Daarmee wordt het draagvlak versterkt, hetgeen het realiseren van de doelstellingen zal vergemakkelijken en ook verbeteren. Overigens blijven wij van mening dat er nog wel degelijk spanning blijft bestaan op het punt van de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met de marktordening voor de sector varkensvlees in de Europese Unie. Het is de vraag of richtlijn 91/676 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen voldoende grondslag is als straks een en ander verdedigd moet worden bij de procedures voor het Europese Hof. Jarenlange procedures zullen langdurige onzekerheid met zich brengen, hetgeen de uitvoerbaarheid en de controleerbaarheid niet ten goede zal komen. Daarbij komt dat een gevoel van onrechtvaardigheid zeer lang kan standhouden.

Door het generieke karakter van het voorstel komen veel bedrijven ernstig in de knel. Voor onderkende knelgevallen heeft de minister inmiddels de in de Tweede Kamer toegezegde regeling kenbaar gemaakt. Voor velen is de ontwerp-regeling echter geenszins toereikend, omdat in voorkomende gevallen altijd een niet gebruikt deel van 18% van de bestaande productierechten buiten beschouwing blijft, terwijl uit de gegevens van het Bureau Heffingen in Assen blijkt dat van het geregistreerde niet grondgebonden mestproductierecht niet meer dan plusminus 7% van de latente ruimte direct is toe te rekenen aan de varkenshouderij. Bij gemengde bedrijven met varkens en kippen ontstaan problemen, omdat in de voorgestelde wetssystematiek alle latente ruimte vervalt, terwijl er door de aard van de bedrijfsvoering, zeker

in milieuvriendelijke systemen, op pluimveebedrijven altijd enige latente ruimte is.

Het besluit hardheidsgevallen repareert een groot aantal knelgevallen dan ook niet. Maatschappen van meerdere broers, met bedrijven op aparte locaties, kunnen niet ontbonden worden, omdat de varkensrechten van het afsplitsende bedrijf dan extra afgeroomd worden. Dit leidt soms tot grote en emotionele problemen. Van een ruimhartige regeling, zoals in de Tweede Kamer in het vooruitzicht gesteld, zal dan ook geen sprake zijn.

Veel van de knelgevallen zouden voorkomen worden als 10 juli 1997 als referentiedatum gehanteerd zou worden in plaats van de gemiddelde productie in 1996 of 1995. Met het huidige ontwerp kan cumulatief de totale korting op bepaalde bedrijven nog oplopen tot de helft en soms meer, waardoor de bestaansbasis aan het bedrijf komt te vervallen. Goedwillende mensen, die eerder opgeroepen werden, het rustig aan te doen – en niet gestraft zouden worden – en die relatief dus minder hebben bijgedragen aan de milieuproblematiek, worden aldus met een faillissement geconfronteerd. Andere, tot dusver als voorbeeld te boek staande bedrijven, die onder andere milieuvriendelijk geïnvesteerd hebben, hebben plotseling geen toekomst meer. Dat is niet billijk. De bedrijfsovername in familieverband wordt aanzienlijk bemoeilijkt en bij overdracht van varkensbedrijven ten behoeve van het algemeen belang aan overheidsinstanties, doen zich grote financiële complicaties voor, omdat er geen aparte voorziening getroffen is. Het gaat toch niet alleen om bedrijven, maar om mensen, die een gevoel van rechtsongelijkheid nog lang met zich zullen dragen. Ons bereiken berichten dat zo'n 8000 van de 21.000 bedrijven zullen moeten stoppen, waarbij dan ongeveer 16.000 mensen betrokken zouden zijn. Verbaast het dan dat de overheid niet betrouwbaar wordt genoemd, zeker als geen compensatie geboden wordt, noch in een direct flankerend sociaal beleid wordt voorzien en een beroepsmogelijkheid tegen beslissingen op basis van het besluit hardheidsgevallen ontbreekt? Men krijgt geen mogelijkheid om zijn recht te halen. Dat is strijdig met alle rechtsbeginselen.

Braks

Bovendien wordt de opdracht voor de overige bedrijven met de door de minister voorgestelde regeling voor knelgevallen nog groter, omdat de doelstelling van 14 miljoen kilogram fosfaat minder, onverkort overeind blijft. De minister heeft ons er niet van kunnen overtuigen dat een reductie met 14 miljoen kilogram fosfaat alleen voor de varkenshouderij onder de huidige omstandigheden nog nodig is en daarmee de inkrimping van de varkensstapel met tweemaal 10%. De historisch aangenomen forfaitaire fosfaatnormen en de dieraantallen zijn achterhaald. De minister baseert zich op gegevens uit het rapport-Van de Bunt dat echter ook op discutabele uitgangspunten is gestoeld en een zeer grote spreiding kent. Ook is er naar onze overtuiging nog meer ruimte binnen het voerspoor, maar dan zullen de voerindustrie en de varkenshouders daartoe met onderling verbindende afspraken aangezet moeten worden, omdat verlaging van gehalte met extra kosten gepaard gaat.

Wil de minister nog eens helder uiteenzetten waarop zijn berekening stoelt, welk effect de voorgestelde afroming van 40% en 60% heeft op de fosfaatproductie en wat dan nog de bijdrage van het voerspoor zou moeten zijn om de eindnorm te halen? LTO-Nederland schreef ons gisteren, bereid te zijn de doelstellingen van de 10 juli-brief te onderschrijven en harde garanties af te geven om in 2000-2002 niet meer dan 44 miljoen kilogram fosfaat te produceren. Dat is toch ook de basis, aangegeven in de publicaties van de minister?

Het blijft bevreemdend dat alleen de varkenssector met de voorziene harde maatregelen wordt aangesproken voor de fosfaat- en nitraatuitspoeling, terwijl voor een deel ook andere sectoren binnen en buiten de landbouw uitdrukkelijk aanspreekbaar zijn. Het lijkt wel of de varkenshouderij als enige moet opdraaien om aan de nitraatrichtlijn van de Europese Unie te voldoen.

Mijnheer de voorzitter! Het nu voorliggende gewijzigde varkensbesluit met betrekking tot het welzijn van dieren brengt enige aanpassing aan op basis van opmerkingen in de Tweede Kamer, door LTO-Nederland en van de Nederlandse vereniging tot bescherming van dieren. Over de belangrijkste wijzigingen is door deze instanties wel te praten. Er wordt

echter geconstateerd, ook de minister doet dat, dat de voorstellen niet of slechts gedeeltelijk zijn gebaseerd op deugdelijk onderzoek onder praktijkomstandigheden.

Zo is het moeilijk, draagvlak in de sector te verwerven. De nieuwe eis voor een groter oppervlakte dichte vloeren voor het houden van vleesvarkens is vooral nog uitgesteld. Ook de minister vindt dat hiermee nog meer ervaring moet worden opgedaan. Het is dus nog geenszins duidelijk aan welke voorschriften straks voldaan moet worden, terwijl er nu op de bedrijven vergaande beslissingen moeten worden genomen. Velen moeten namelijk beslissen of zij hun bedrijf zullen voortzetten of niet.

Dat aankopen van varkensrechten ter aanvulling van het generiek gekorte deel nog niet aan de nieuwe welzijnseisen behoeven te voldoen, is een tegemoetkoming, maar biedt alleen ruimte voor naar mijn mening kapitaalkrachtige bedrijven, omdat verwacht wordt dat de prijzen voor varkensrechten in de eerste twee jaar fors zullen oplopen door aankopen door deze overwegend grotere meermansbedrijven die flexibeler kunnen omgaan met de factor arbeid en zich daardoor gemakkelijker kunnen aanpassen. Familiebedrijven met overwegend eigen arbeid zullen nauwelijks in staat zijn op deze aankoopmarkt te participeren. Zij zullen moeten overgaan tot verkoop van hun resterende varkensrechten en het bedrijf of de betreffende bedrijfstak moeten liquideren.

Degenen die ondanks de korting willen doorgaan, zullen flink in inkomen achteruitgaan en ook straks niet in staat zijn, te investeren om aan de nieuwe welzijnseisen te voldoen. Voor het CDA is dit een ongewenste ontwikkeling, omdat wij aldus een bedrijfsontwikkeling stimuleren, waarbij er in Nederland straks nog slechts grote industriële megabedrijven overblijven, terwijl de maatschappelijke waardering voor en de acceptatie van middelgrote en kleine gezinsbedrijven veel groter is dan die voor mammoetbedrijven.

Bovendien spelen in grote delen van Nederland moderne gezinsbedrijven nog steeds een onmisbare rol bij de instandhouding van de plattelandssamenleving en bij het verzorgen van het landschap waarop de stedelijke burger zo gesteld is. De minister distantieert zich van enige verantwoordelijkheid van de

overheid voor de bedrijfsontwikkeling. Ik vind dat nieuw. Ook binnen de Europese Unie huldigen men hierover heel andere opvattingen en is het behoud van zoveel mogelijk landbouwbedrijven met een familiaal karakter uitgangspunt.

Voorzitter! Ook bij de in voorbereiding zijnde Reconstructiewet voor de varkenshouderij lijken de beste kansen weggelegd voor een beperkt aantal grote bedrijven. Waarom hebben wij overigens nog niet meer inzicht in deze wet, die toch zo nauw met het onderhavige wetsvoorstel verbonden is? Het provinciaal overleg is opgeschort en toch zullen de provinciale en gemeentelijke overheden hierbij een beduidende rol moeten spelen. Daarvoor zullen ook omvangrijke financiële middelen beschikbaar moeten zijn. Wil de minister ook vandaag aangeven wat de aanpak en de stand van zaken bij de Reconstructiewet is? Welke initiatieven heeft de regering intussen genomen om de financiering van deze reconstructie mede te doen plaatsvinden uit de structuurfondsen van de Europese Unie?

Voorzitter! De voorgestelde varkensheffing is ingrijpend en hoog, ook al kan ze voor een deel worden terugverdiend bij een goede bedrijfsvoering inzake gezondheidspreventie en welzijn. De minister wijst voor de toekomst elke financiële verantwoordelijkheid van de overheid voor de financiële gevolgen van het voorkomen en het bestrijden van besmettelijke veeziekten van de hand. Dat is nieuw en nauwelijks gekend in de ons omringende landen. Zelfs de EU blijft meebetalen uit de algemene middelen. Vroeger werden beschikbare sectormiddelen voor de landbouw vaak niet uitgekeerd in de vorm van inkomen, maar gereserveerd voor dit soort voorwaardenscheppend beleid, temeer omdat de varkenshouderij overigens slechts in zeer incidentele gevallen inkomensondersteuning kreeg, maar uitdrukkelijk tot de vrije sectoren van het EU-landbouwbeleid behoort. Wel heeft de bestrijding van de varkenspest het afgelopen jaar natuurlijk handen vol geld gekost, maar dat is voor een gedeelte ook een gevolg van het gekozen non-vaccinatiebeleid van de Europese Unie. De sector, zo stelt de minister voor, moet nu zelf alles betalen, maar krijgt geen bevoegdheden om mede te bepalen waar en hoe de middelen worden

Braks

aangewend. De concurrentiepositie van de Nederlandse varkenshouderij zal dan ook flink onder druk komen te staan. Soms vraag je je af of dit ook de bedoeling is, bijvoorbeeld toen de minister recentelijk een varkenshouder nog het antwoord gaf dat de varkenshouderij in Nederland geen toekomst heeft. Hoe denkt de minister precies over de toekomst van de Nederlandse varkenshouderij?

Voorzitter! Ik ga afronden. Wij delen de doelstellingen, maar kunnen niet instemmen met het voorgestelde instrumentarium dat, zonder schadeloosstelling, naar onze overtuiging in strijd is met de Grondwet en het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Het is bovendien onrechtvaardig, omdat de goeden met de kwaden over een kam geschoren worden en dat eenzijdig de grote kapitaalkrachtige bedrijven worden bevoordeeld. Wij staan niet alleen met deze kritiek, zo is ons de laatste weken uit de publiciteit en uit persoonlijke gesprekken duidelijk gebleken. Wij hopen en verwachten dat de minister vandaag met de nodige aanpassingen en aanvullingen zal komen, met inbegrip van een schadevergoedingsregeling, die een aantal twijfels van juridische aard en een aantal ernstige knelgevallen zou kunnen wegnemen. Dat betekent uiteraard een flinke aanpassing van het nu voorliggende wetsvoorstel dat nu dan ook niet tot wet zou mogen worden verheven, mede omdat de individuele rechten van de varkenshouders rechtstreeks uit de wet voortvloeien. Ook is er enige tijd nodig om eventuele aanpassingen te bestuderen en overleg te voeren.

Ik wil niet verhehlen dat ons een paar positieve effecten van dit wetsvoorstel niet zijn ontgaan. Die zouden vastgehouden moeten worden. Er is sprake van een groeiend draagvlak en begrip voor de doelstellingen van het wetsvoorstel in de sector. Op allerlei plaatsen zijn varkenshouders, soms in kleine groepen en al dan niet georganiseerd, op een meer dan verrassende wijze bezig, plannen te ontwikkelen om aan de doelstellingen van deze wet te voldoen. Maar dan moeten ook hen kansen geboden worden om te overleven en dat is voor velen niet het geval met de voorgestelde generieke kortingen. Ook de minister heeft deze signalen blijkbaar opgevangen toen hij dezer dagen de

verwachting uitsprak dat het tweede kortingspercentage van 10 mogelijk niet meer nodig zou zijn, omdat door afroming, opkoopregelingen en verdere ontwikkeling van het voerspoor voldoende te bereiken zou zijn. Ik ben benieuwd hoe de minister daar vandaag over denkt.

Een tweede voordeel van het nu voorliggende wetsvoorstel is dat er door de aard van de voorgestelde maatregelen als het ware een slot is komen te liggen op de verdere ontwikkeling van de sector. Dit mag natuurlijk niet al te lang voortduren. Verwerping van het voorstel vandaag zou tot gevolg kunnen hebben dat het slot verbroken wordt en dat er opnieuw geïnvesteerd wordt om de beschikbare, nog niet benutte ruimte op te vullen. Ook wij vinden dit niet wenselijk. Wij zien ook de voordelen van een wettelijke regeling, maar helaas behoeft dit voorstel een aantal wezenlijke aanpassingen, zoals door ons bepleit. In de voorliggende vorm is dit wetsvoorstel voor ons niet aanvaardbaar. Het zou daarom verstandig zijn als de minister dit wetsvoorstel zou aanhouden, totdat onder de huidige omstandigheden een volgende regering met de ons inziens noodzakelijke wijzigingen komt.

□

De heer **Hessing** (D66): Mijnheer de voorzitter! "Bepaalde dingen weet je en je kunt ze voorspellen." Deze onnavolgbare uitspraak is afkomstig van, hoe kan het anders, Johan Cruijff. Een uitspraak die zeker van toepassing is op de volgende gedachte: wanneer volwassen varkens eenzelfde hoge knuffelwaarde zouden hebben als pasgeboren biggetjes, zouden wij hier en nu een geheel ander debat voeren, zoveel is wel zeker. Want wie heeft niet vertederd gekeken naar de beelden van de eerste biggetjes van de nieuwe lichte na de varkenspest? Maar ja, kleine biggetjes kleine problemen, grote varkens grote problemen.

Voorzitter! Het is op zijn minst opvallend te noemen – de heer Braks zei het ook al – dat inmiddels unanimiteit is ontstaan als het gaat om het erkennen van de noodzaak van herstructurering van de sector. Veel uitspraken op dit vlak, zowel van individuele boeren, als van vertegenwoordigers van belangenorganisaties en zeker ook van politici,

beginnen steevast met de opmerking dat over de noodzaak tot herstructurering geen misverstand kan bestaan. Vervolgens waaieren de opvattingen overigens wel uiteen. Niettemin rijst bij mijn fractie de vraag in hoeverre in het totaal van de contacten van de minister met vertegenwoordigers van de sector er momenten zijn geweest dat de opvattingen relatief dicht bij elkaar hebben gestaan. Met andere woorden: heeft de minister op enig moment het afgelopen jaar de indruk gehad, en misschien zelfs meer dan dat, dat een vorm van overeenstemming met de sector te bereiken zou kunnen zijn? Natuurlijk, de laatste loodjes wegen het zwaarst en over de laatste centimeters wordt het hardst gevochten, maar vriend en vijand zullen toch moeten erkennen dat het om meerdere redenen te verkiezen zou zijn wanneer overheid en sector tot een gezamenlijk gedragen aanpak waren gekomen. Dat zou uit een oogpunt van steun voor de te nemen maatregelen en dus uit een oogpunt van controle en handhaving belangrijke winstpunten hebben kunnen opleveren.

Neem bijvoorbeeld het voorstel van LTO Nederland. Dat gaat uit van een vermindering van het aantal varkens met 15%. Er wordt twee jaar uitgetrokken om dit percentage op te kopen. Een generieke korting van 5% is in dit verband zelfs bespreekbaar. Als de overheid er onverhoopt niet in slaagt om binnen twee jaar 15% van de varkensrechten op te kopen, wordt daarna bij elke verkoop op de vrije markt 70% van de rechten afgeroomd, totdat de gewenste krimp is bereikt. Na twee jaar wordt de handel in varkensrechten onder voorwaarden vrijgegeven. Zo mogen alleen boeren met een goedgekeurd bedrijfsplan rechten kopen. Zij voldoen aan een vastgesteld pakket van gezondheids-, welzijns- en milieueisen.

Voorzitter! Dit voorstel wijkt uiteraard af van het wetsvoorstel, maar geeft wel aan dat de sector op zijn minst bereidheid heeft getoond in de goede richting te bewegen en na te denken. De minister heeft in dit verband in de memorie van antwoord aangegeven dat uitsluitend opkoop van rechten en afroming bij verhandeling onvoldoende zekerheid bieden dat de taakstelling tijdig wordt gerealiseerd. De mate waarin opkoop en afroming succes zullen hebben, hangt natuurlijk voor een

Hessing

groot deel af van de prijs die wordt geboden. Om op voorhand te stellen dat deze weg niet succesvol zal zijn, lijkt mijn fractie toch iets te stellig. Natuurlijk is het zo dat de opkoop van grote aantallen rechten een prijsopdrijvend effect zal hebben en dat per saldo ruime financiële middelen ingezet zouden moeten worden om het resultaat te bereiken. Echter, dan hebben wij het probleem wel kunnen reduceren tot een geldkwestie en over geld valt te praten. De minister geeft aan dat het landbouwbedrijfsleven tot op heden niet bereid is gevonden om een dergelijke opkoopregeling mede te financieren. Mijn fractie heeft echter ook andere geluiden gehoord. Zij sluit niet uit dat de sector, tegen de achtergrond van het dreigend perspectief van de voorgenomen maatregelen, per saldo inderdaad bereid zal blijken te zijn om substantieel bij te dragen aan een dergelijke regeling.

Al met al verneemt mijn fractie graag het oordeel van de minister over het overleg dat met de sector is gevoerd en waar het precies is stukgelopen. Ook horen wij graag hoe de minister thans oordeelt over de bereidheid van de sector om aan de herstructurering mee te werken.

Voorzitter! Ook los het overleg met de sector moet thans worden vastgesteld dat wij staan aan de vooravond van ingrijpende maatregelen. Daar kan geen misverstand over bestaan. Dat deze maatregelen op sectorniveau, maar eerst en vooral op bedrijfsniveau hard zullen aankomen, staat voor de fractie van D66 buiten twiifel. Mijn fractie is in de afgelopen weken en maanden door velen benaderd, niet zelden op emotionele wijze, en zij heeft daardoor een indringend beeld gekregen van de effecten van de voorgenomen maatregelen. Voor die emoties en voor die gevoelens heeft mijn fractie uiteraard begrip. Het is natuurlijk nogal wat wanneer door direct overheidsoptreden de bodem onder de bedrijfsvoering – dat is althans voor velen het beeld – wordt weggeslagen. Mijn fractie wil niet verhelen, dat hier een belangrijk afwegingspunt ligt. Wegen per saldo de voordelen van de voorliggende wet wel op tegen de gevolgen voor de bedrijven, individueel en in totaliteit?

Zoals gezegd, er zijn veel reacties geweest op de voorliggende plannen, overigens niet alleen van

tegenstanders. Vorige week hebben de voorstanders zich, vergezeld van een plastic varken buiten formaat, van zich doen laten horen. Mijn fractie heeft echter niets vernomen van de zijde van de banken. Het zijn toch de banken geweest die in de jaren van groei royaal kredieten ter beschikking hebben gesteld. In ieder geval heeft mij uit die hoek geen enkel geluid bereikt, laat staan een geluid dat als opbouwend of positief te waarden valt. Heeft de minister een indicatie hoe de banken om zullen gaan met de zwaarigheden die de sector wachten?

Voorzitter! Het gebrek aan draagvlak in de sector grijpt in ieder geval aan op het punt van controle en handhaafbaarheid. Mijn fractie heeft hierover nog de nodige zorgen. Immers, het stelsel van de varkensrechten is ten principale gefundeerd op het gegeven dat de varkenshouder zelf in de toekomst van dag tot dag bij zal moeten houden hoeveel varkens op zijn bedrijf worden gehouden. Uitgaande van het gegeven dat de sector massaal naar wegen zal zoeken om de consequenties van deze wet te ontlopen, ziet mijn fractie nog niet goed hoe op dit cruciale punt de boeken bij al die boeren in overeenstemming zullen zijn met de werkelijkheid. Om het eens anders te zeggen: de AID zal toch nimmer in staat zijn om op stalniveau de aantallen varkens serieus te controleren. De AID kan dat niet doen en zou het ook niet moeten doen, omdat ook boeren aangemerkt moeten worden als gezagsgetrouwe burgers, maar niettemin... Voorzitter! Mijn fractie ziet op dit punt graag een reactie van de minister tegemoet.

Uit krantenberichten heeft mijn fractie opgemaakt dat er nu reeds constructies zijn uitgedacht om de wet te ontduiken. In dit verband wordt wel genoemd de mogelijkheid om via het oprichten van een commanditaire vennootschap de afroaming van 40% en 60% te ontlopen. Ook wordt de gedachte geopperd om het boerenbedrijf vóór de invoering van de wet in een BV onder te brengen. Als vervolgens de BV wordt overgedragen, blijft de BV voor de registratie in Assen juridisch en economisch eigenaar waardoor de afroamingkorting niet hoeft plaats te hebben. Als varkensboeren massaal voor een BV kiezen, valt er dus niets meer af te romen. Kent de

minister deze geluiden en op welke wijze moeten deze constructies tegemoet worden getreden?

Met de voorliggende opzet wordt in de kern beoogd, de voorwaarden te scheppen voor het doen slagen van het stelsel van regulerende mineralenheffing, de Minas, zoals neergelegd in de Meststoffenwet. Er wordt van uitgegaan dat dit stelsel te fraudegevoelig is als er sprake is van een onevenwichtige mestmarkt. Gelet op het landelijk niet plaatsbare mestoverschot is het dringend noodzakelijk dat de varkenssector haar deel neemt van de reductie van het mestoverschot, te weten de bekende 14 miljoen kilo fosfaat. Dit centrale doel kan naar het oordeel van mijn fractie niet worden losgelaten. Zonder dit resultaat wordt de druk op het Minas te groot. Mijn fractie hecht er dan ook aan, dat de voorliggende wet wordt aangenomen. Zoals bekend, heeft mijn fractie ook bij de behandeling van de wijziging van de Meststoffenwet de nodige zorgen geuit over de controle en handhaafbaarheid. Het staat voor mijn fractie dan ook vast dat de randvoorwaarden geschapen moeten worden voor het welslagen van het Minas en dat betekent het linksom of rechtsom reduceren van de fosfaatsuitscheiding met 14 miljoen kilo.

Wij bespreken vandaag de Wet herstructurering varkenshouderij. De titel van de wet is ruim bemeten, omdat met de maatregelen die in deze wet zijn voorzien – en dan gaat het voornamelijk om korting van varkensrechten – niet meer dan een begin kan worden gegeven aan de herstructurering van de varkenshouderij. Maar het zal duidelijk zijn dat er meer nodig is. De minister heeft duidelijk gesteld dat de sector hier een eigen verantwoordelijkheid heeft die de overheid niet kan en wil overnemen. De minister heeft in dit verband nog eens aangegeven dat het stelsel van de varkensrechten als zodanig ook niet beoogt de markt- en concurrentiekracht van de sector te versterken. Daar is uiteraard veel meer voor nodig. De minister hoopt wel dat de onderhavige wet een aanjaagfunctie heeft. En het totale pakket aan maatregelen dat de herstructurering naderbij moet brengen, kan tot gevolg hebben dat de verouderde bedrijven zonder toekomstperspectieven versneld zullen stoppen en dat de bedrijven die overblijven, bepaalde investerin-

Hessing

gen op het vlak van milieu, welzijn en diergezondheid naar voren zullen halen. Om te kunnen beoordelen of de voorliggende wet inderdaad de eerste en gewenste stap in het proces van herstructurering betekent, moet uiteraard zicht bestaan op het totaal aan maatregelen, zoals bijvoorbeeld de inhoud van de Reconstructiewet en de aanscherping van de welzijnseisen in het Varkensbesluit. Pas dan kan worden gezien of de Wet herstructurering varkenshouderij inderdaad de aanzet heeft betekend tot een herstructurering van de sector en niet slechts een door de korting kleinere en verzwakte sector. De causaliteit in de gedachtegang van de minister is namelijk voor discussie vatbaar. Is het inderdaad zo dat verouderde bedrijven massaal de rekening zullen opmaken en zullen besluiten tot beëindiging? Of zullen de betrokken boeren bij gebrek aan alternatieven proberen, wellicht tegen de klippen op, het hoofd boven water te houden? Als dat het geval is, in hoeverre komt dan de gewenste beweging op gang die de minister voor ogen staat?

In het verlengde hiervan kan natuurlijk de vraag gesteld worden in hoeverre de voorliggende wet het proces van schaalvergroting versnelt. Op het eerste gezicht lijkt het zo te zijn dat alleen schaalvergroting tegenwicht kan bieden aan de eisen die in de toekomst gesteld gaan worden op het terrein van dierenwelzijn en milieu. En hoewel mijn fractie zeker niet zal beweren dat schaalvergroting per definitie een slechte ontwikkeling is, kan wél de vraag gesteld worden in hoeverre schaalvergroting nog ruimte laat voor gezinsbedrijven en dus voor verscheidenheid aan bedrijfstvormen binnen de sector. Mijn fractie ziet graag de visie van de minister op het punt van de herstructurering en de vraag in hoeverre deze wet daaraan kan bijdragen, tegemoet.

Een belangrijk punt van aandacht in de voorliggende regeling betreft het vervallen van de zogenaamde latente ruimte. Het kan niet de bedoeling zijn om de generieke korting op te vangen door het activeren van de latente ruimte. Zo gezien is het redelijk te noemen dat ook de latente ruimte is meegenomen in de regeling. Dat neemt niet weg dat dit onderdeel van de wet veel onrust heeft veroorzaakt. Het

Besluit hardheidsgevallen herstructurering varkenshouderij, de zogenaamde knelpuntenregeling, probeert hier iets aan te doen. Op zich biedt de indeling in groepen voor de meest schrijnende gevallen een uitweg.

Er is echter een drempel gelegd in de regeling en wel in die zin dat slechts bedrijven met een latente ruimte van meer dan 18% onder de regeling vallen. Voor een goed begrip: dat betekent dat bedrijven met een latente ruimte van 17% in principe een korting van 25% op zich af zien komen en dus uit kunnen komen op een korting van in totaal 43%. Dat is, hoe je het ook bekijkt, een hard gelag. Waarom heeft de minister de grens gelegd op 18% en niet op bijvoorbeeld 10%? Dat zou betekenen dat uitgegaan wordt van een bedrijfsbezetting van gemiddeld 90%. Heeft de minister echt de volle 18% latente ruimte nodig om uit te komen op de 14 miljoen kilo fosfaat? Heeft de minister overigens overwogen om bijvoorbeeld een staffeling aan te brengen in de latente ruimte? Je zou bijvoorbeeld kunnen aangeven dat de eerste 10% latente ruimte voor eigen rekening komt, dat eventueel aanwezige latente ruimte tussen de 10 en 15% voor tweederde voor eigen rekening komt en tenslotte alle latente ruimte boven de 15% voor de helft. Om een voorbeeld te geven: het zou betekenen dat een boer die een latente ruimte heeft van 23%, daarvan 17% kwijtraakt, namelijk 10% sowieso en dan 3 en 4% erbij, maar de resterende 5% mag aftrekken van de generieke korting van 10%. In het licht van de toch zeer omvangrijke kortingen, zou een dergelijke benadering denkbaar zijn geweest. Heeft de minister een dergelijke staffeling overwogen?

Er ligt voorts een relatie tussen de knelpuntenregeling en de tweede kortingsronde. Immers, naarmate er op basis van de knelpuntenregeling meer varkensrechten als het ware worden "teruggegeven" aan de sector, zullen er meer varkensrechten ingenomen moeten worden in de tweede kortingsronde. Heeft de minister een indicatie van de omvang van de teruggave op basis van de knelpuntenregeling?

Ik kom bij het punt dat althans in de schriftelijke gedachtewisseling veel aandacht heeft gekregen, te weten de schadeloosstelling. Hierbij moet de vraag gesteld worden, zelfs

los van een mogelijk uit de Grondwet voortvloeiend recht op een vorm van compensatie, in hoeverre uit hoofde van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur tevoren moet worden afgewogen of en in hoeverre een onevenredig nadeel van boeren behoort te worden gecompenseerd, hetzij uit gevoelens van rechtvaardigheid, hetzij ter voorkoming van een rechterlijke veroordeling wegens onrechtmatigheid van het overheids-optreden in kwestie. Ik kan daar thans relatief kort over zijn. Ik zal maar direct beginnen met onze visie daarop. De minister is er nog niet in geslaagd mijn fractie ervan te overtuigen, dat er in casu geen gerede aanleiding is om in welke vorm dan ook te denken aan financiële compensatie.

De toepasselijkheid van artikel 14 van de Grondwet wordt door de minister van de hand gewezen. Hij heeft daarbij in eerste instantie – dan doel ik op zijn standpunt tot en met de memorie van antwoord – in de kern een tweetal argumenten naar voren gebracht. Het eerste argument houdt in dat dit grondwetsartikel eigenlijk alleen toeziet op "voor de menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten". Mijn fractie is van oordeel dat die uitleg te beperkt is.

Het is verleidelijk een exposé te geven van de ontwikkelingen op dit punt in de Grondwet, want daar valt wel het nodige over te zeggen. In ieder geval moet worden toegegeven dat de grondwetsherziening van 1887 nog niet het licht op groen heeft gezet voor een ruime interpretatie. Vanaf de grondwetsherziening van 1922 wordt het begrip eigendom echter ruimer uitgelegd en vallen in principe ook vermogensrechten onder de bescherming die de Grondwet biedt. Overigens is niet gewacht op grondwettelijke verankering van deze verruiming. Zo heeft bijvoorbeeld de Ontheffingswet al in 1910 een regeling getroffen voor de ontheffing van bijvoorbeeld octrooien.

Er valt ook in alle redelijkheid geen argumentatie te vinden die kan rechtvaardigen dat bij ontneming van onroerende of roerende zaken wél en bij ontneming van vermogensrechten ten principale géén financiële compensatie aan de orde zou zijn. Of het zou moeten zijn de argumentatie die minister Heemskerck bij de grondwetsherziening van 1887

Hessing

bezigde, om aan te geven dat toch voorzichtig met schadeloosstelling omgegaan moet worden. Ik geef nu een citaat van minister Heemskerck, waarbij hij verwijst naar de arbeid van de staatscommissie die de grondwetsherziening heeft voorbereid: "De Staatscommissie wilde als regel stellen, dat de ontneming en onbruikbaarmaking van eigendom zou geschieden krachtens politierecht, zonder vergoeding, en meende daarom ook te kunnen bijvoegen beperking van eigendom, daarbij denkende aan ontneming van zakelijke rechten, oplegging van servituten, enz. Maar wanneer men het mildere beginsel huldigen wil, zoals ik meen, dat in deze Kamer goedkeuring vindt, dan moet men er dit niet bijvoegen, want anders zal men de publieke kassen aan zeer bezwarende actiën kunnen blootstellen, die dan niet zullen vermeden kunnen worden." En daar gaat het natuurlijk om, namelijk of er geld bij moet.

Dat het in deze kwestie overigens gaat om vermogensrechten, zal toch door weinigen meer worden betwist. Mestproductierechten en de rechtsopvolgers daarvan, de varkensrechten, dienen als vermogensrechten aangemerkt te worden. De regering geeft dit overigens zelf aan in de memorie van toelichting op pagina 27: "Het feit dat het varkensrecht los van het bedrijf verhandelbaar is, betekent dat het recht naar alle waarschijnlijkheid zal moeten worden aangemerkt als een vermogensrecht." En verderop staat te lezen: "Vanuit fiscaal oogpunt vormen de varkensrechten, evenals de melkquota in het kader van de superheffing en de niet-gebonden mestproductierechten van de mestwetgeving, een zelfstandig bedrijfsmiddel." Dat betekent dan ook, dat voor de inkomstenbelasting bij staking van het bedrijf de stille reserve die is begrepen in het varkensrecht, wordt belast naar het bijzondere, proportionele tarief van 45%. Kortom, varkensrechten zijn vermogensrechten met alle consequenties van dien. En dat de varkensrechten niet zo maar "in de lucht hangen", maar onlosmakelijk en onverbreekelijk met onroerende goederen van doen hebben, blijkt uit het voor ons liggende wetsvoorstel. Het varkensrecht wordt in artikel 1 immers omschreven als het gemiddeld aantal varkens dat gedurende een jaar op grond van het

bij of krachtens deze wet bepaalde ten hoogste op een bedrijf mag worden gehouden. En een bedrijf wordt in artikel 1 omschreven als het geheel van productie-eenheden bestaande uit een of meer gebouwen of afgescheiden gedeelten daarvan en de daarbij behorende landbouwgrond. Kortom, varkensrechten zijn alleen te duiden in relatie met een bedrijf en dus met grond en gebouwen. Los van deze elementen zijn de varkensrechten niet meer dan virtuele rechten zonder betekenis, noch voor de boeren, noch voor de fiscus.

Het tweede argument van de minister betreft de stelling dat, artikel 14 uitsluitend een "volledige" en dus ook blijvende onteigening op het oorspronkelijke bezit zou hebben, een vorm van ontneming dus, waarbij het eigendomsrecht geheel en duurzaam overgaat op de onteigenende partij, die van dit recht of van het aldus in eigendom verkregen goed ten algemene nutte gebruik kan maken. Mijn fractie heeft in de schriftelijke gedachtewisseling al aangegeven, dat dit toch enigszins een gezocht argument is. Al sedert jaer en dag kent de Onteigeningswet een regeling voor het verstrekken van een schadeloosstelling aan huurders voor het genot dat zij bij onteigening derven. Neem bijvoorbeeld de onteigening van huizen in het kader van dijkverzwaring. In deze gevallen vindt onteigening niet plaats met het oogmerk deze eigendom "geheel en duurzaam" over te nemen, maar met het oogmerk de huizen te vernietigen. Dit tweede argument van de minister is zonder meer broos te noemen. Ook in de literatuur valt, althans voorzover ik dat heb kunnen nagaan, geen ondersteuning te vinden voor deze gedachtegang.

In de nadere memorie van antwoord is de minister met zijn standpunt opgeschoven. Ook hij komt dan tot de gevolgtrekking, dat zijn eerdere argument, dat artikel 14 van de Grondwet louter toeziet op onteigening van stoffelijke objecten, niet juist is. Hij kan – en nu citeer ik de minister – "meegaan met een ruimere interpretatie van artikel 14 van de Grondwet, in die zin dat naast zakelijke rechten tevens de rechten op voortbrengselen van de geest zoals octrooien voorwerp van onteigening in de zin van de Grondwet kunnen zijn. Het betreft hier immers rechten die in de kern hetzelfde karakter hebben als het

eigendomsrecht en de beperkte rechten op zaken. In al deze gevallen gaat het om zogenaamde absolute rechten, rechten die de gerechtigde tot het object van zijn recht een, anderen uitsluitende, machtsverhouding verschaft."

De minister komt dus nu met een nader onderscheid om te betogen dat artikel 14 van de Grondwet niet van toepassing is op de aantasting van de in het geding zijnde vermogensrechten. Naar het oordeel van mijn fractie begeeft de minister zich daarbij steeds verder op het ijs, dat echter verder van de wal verwijderd steeds dunner lijkt te worden. Om te beginnen: niet duidelijk wordt waarom voor toepassing van artikel 14 van de Grondwet een cesuur moet liggen tussen absolute rechten aan de ene kant en relatieve rechten aan de andere kant. Al was het alleen maar omdat de grens tussen absolute en relatieve rechten steeds meer aan betekenis verliest. Niet voor niets wordt bijvoorbeeld aan het huurrecht, en dat is een persoonlijk recht, toch zodanige zakelijke kanten gezien, dat bij ontneming daarvan schadevergoeding aan de orde is. In die zin is de grens tussen absolute en relatieve rechten al min of meer geslecht.

Maar zelfs al zou het onderscheid tussen absolute en relatieve rechten een betekenisvolle rol kunnen vervullen bij het duiden van de strekking en de reikwijdte van artikel 14 van de Grondwet, dan nog rijst de vraag hoe de varkensrechten gekarakteriseerd moeten worden. Het onderscheid tussen absolute en relatieve rechten betreft een zelfstandig leerstuk. De laatste zin van het citaat van de minister heb ik letterlijk aangetroffen in het handboek Asser-Beekhuis. De machtsverhouding waar de minister het over heeft, wordt door Asser-Beekhuis gekwalificeerd als een machtsverhouding met een tweezijdig karakter. Enerzijds verschaft zij de gerechtigde rechtstreekse bevoegdheden met betrekking tot het object van zijn recht. Anderzijds is iedere derde verplicht deze machtspositie te respecteren. Het absolute recht staat tegenover het relatieve recht, dat omschreven kan worden als een recht om van een bepaalde persoon een prestatie, een handeling of een nalaten, te verkrijgen. Zo bezien is het direct duidelijk dat de varkens-

Hessing

rechten in ieder geval geen relatieve rechten zijn. En uitgaande van de zojuist door mij genoemde definitie van een absoluut recht moet nog maar eens worden aangetoond, dat varkensrechten niet als zodanig beschouwd kunnen worden. Immers, de varkensrechten zijn overdraagbaar en voorts valt niet in te zien waarom deze rechten niet ten opzichte van derden kunnen worden ingeroepen.

Al met al ontstaat er een complex van omstandigheden die in onderlinge samenhang bezien toch serieuze aanleiding geven voor de stelling dat artikel 14 van de Grondwet op enigerlei wijze van toepassing is op de voorliggende inkorting van de varkensrechten. Anders geformuleerd, mijn fractie moet vooralsnog aannemen dat artikel 14 van de Grondwet met recht en reden de codificatie vormt van de in de praktijk ontwikkelde rechtsregel dat bij ontneming of het teniet doen van eigendom door de overheid, of dat nu stoffelijke objecten of vermogensrechten betreft, er aanleiding bestaat tot het verstrekken van financiële compensatie.

Maar los van de precieze uitleg van de Grondwet op dit punt en de consequenties daarvan knaagt er toch simpelweg een rechtsgevoel dat aangeeft dat er bij de korting van varkensrechten iets tegenover moet staan. Het is dit appèl op de redelijkheid en billijkheid dat de Raad van State heeft ingegeven om de stelling te betrekken dat een schadevergoeding in de rede zou liggen. Mijn fractie kan zich bij dit gevoel zeker iets voorstellen. Zeker, de Raad van State heeft de suggestie van schadevergoeding gelegd bij het ontnemen van de latente rechten. Over de generieke korting heeft de Raad van State zich niet uitgelaten, maar naar het oordeel van mijn fractie laat zich een dergelijke oproep ook voor de generieke korting construeren.

De toepasselijkheid in dit verband van het aan de Franse jurisprudentie ontleende beginsel van "égalité devant les charges publiques" wordt door de regering afgewezen, onder meer omdat het in casu niet gaat om een "naar verhouding kleine groep", waarvan in de jurisprudentie van de Hoge Raad wordt uitgegaan. De hele sector wordt immers aangeslagen voor de korting van 10%. Dat is uiteraard juist, maar dat laat nog onbeantwoord de vraag of het op deze wijze belasten van de sector ten

opzichte van andere sectoren binnen de landbouw of ten opzichte van andere milieuvervuilende sectoren binnen de industrie wel als redelijk kan worden aangemerkt. Neem bijvoorbeeld de CO₂-problematiek. Ook op dit punt staat de regering voor een niet onaanzienlijke taakstelling, om het maar eens eufemistisch te duiden. Waarom worden hier niet bijvoorbeeld de energiecentrales als een van de meest vervuilende categorieën met 10% in hun productiecapaciteit gekort? Dan lijden de energiebedrijven ontegenzeggelijk schade, nog los van de constatering dat zij hun productierechten niet hebben hoeven kopen. Het maken van vergelijkingen is uiteraard lastig, maar ik wil maar zeggen dat mijn fractie nog niet zeker is dat de korting van 10% de toets met het beginsel van "égalité devant les charges publiques" ongeschonden zal kunnen doorstaan.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie op het punt van de schadevergoeding toch nog wat beren op de weg ziet. De vraag die daarbij voor mijn fractie beantwoord moet worden, is of de minister er verstandig aan doet deze regenbui af te wachten of dat hij daarop anticipeert en nu reeds een of andere voorziening treft. Mijn fractie neigt naar het laatste.

Ik pak een aantal lijnen uit mijn betoog bijeen en kom dan tot een voorlopige standpuntbepaling. Het staat voor mijn fractie vast dat een substantiële ingreep in de varkenssector geboden is. De argumenten daarvoor zijn overtuigend. Uit een oogpunt van het milieu, het dierenwelzijn, de ruimtelijke-orderingsaspecten en zeker ook de concurrentiekracht van de sector moet een beslissende stap voorwaarts worden gezet. Tegen die achtergrond kan er dan ook geen misverstand over bestaan dat mijn fractie zich aan de zijde van de minister bevindt. Sanering en herstructurering van de sector is onontkoombaar.

Het belang dat mijn fractie hecht aan dit uitgangspunt neemt echter niet weg dat mijn fractie daarnaast oog heeft voor andere elementen. Dan gaat het enerzijds om het gegeven dat de voorgenomen ingreep op zorgvuldige en rechtvaardige wijze moet plaatsvinden en anderzijds om de wens om de maatregelen zodanig in te kleden dat voorwaarden worden geschapen

voor een daadwerkelijke uitvoering. Voorkomen moet worden dat wij een wet aannemen die op papier zaken regelt, maar waarvan in de praktijk, gelet op het massale verzet uit de sector, maar moet worden afgewacht of het beoogde doel wordt bereikt.

Juist vanwege de omstandigheid dat mijn fractie sterk hecht aan de voorgenomen herstructurering en de voorliggende wet en dus hecht aan de vermindering van de uitstoot van fosfaat met 14 miljoen kilo, vindt mijn fractie dat een inspanning geleverd moet worden om tot een uitvoering te komen die recht doet aan de elementen die ik zo-even heb genoemd. Anders geformuleerd, wanneer de overheid laat zien dat het haar ernst is om te komen tot een zorgvuldige en rechtvaardige aanpak, kan diezelfde overheid met recht en reden een dringend appèl op de sector doen om zich naar letter en geest te voegen in hetgeen nu voorligt.

Mijn fractie heeft het tegen deze achtergrond dan ook bemoedigend gevonden dat de minister vrij recent in een interview te kennen heeft gegeven dat ook hij vindt dat de inzet erop gericht moet zijn om via opkoop, afroming en het voerspoor de tweede kortingsronde van 15% overbodig te maken. Dat is nadrukkelijk een positief signaal. Ook mijn fractie kan zich inderdaad voorstellen dat een uiterste inspanning wordt geleverd om via opkoop, afroming en wellicht ook het voerspoor de tweede kortingsronde te ontmantelen. De sector zelf zou hier ook een serieuze bijdrage kunnen leveren, maar het betekent ook dat zowel bij opkoop als afroming serieuze bedragen worden geboden. Die bedragen behoeven niet direct marktconform te zijn, maar toch wel zodanig aantrekkelijk dat daarvan ruim gebruik zal worden gemaakt. In hoeverre is de minister bereid het daarheen te leiden? Zeker, mijn fractie beseft dat in dat geval mogelijk meer geld ingezet moet worden dan de minister nu voor ogen heeft, maar dat is het overwegen waard.

In het verlengde daarvan rijst de vraag of de minister bereid is ernaar te streven om de gehele 15% in de tweede ronde af te koppelen, in die zin dat ook de minimumkorting van 5% op de helling gaat. Mijn fractie kan zich namelijk voorstellen dat bij een serieuze aanpak van de weg via opkoop, afroming en het voerspoor

Hessing

de gewenste 14 miljoen kilo fosfaat uit de markt is genomen. In dat geval zal toch de tweede kortingsronde en dus ook de minimumkorting van 5% achterwege kunnen blijven? Stel dat de 14 miljoen kilo nog niet geheel is gehaald, maar het tempo waarin het fosfaat wordt ingenomen alleszins bemoedigend is. Is de minister dan bereid te overwegen om ook de laatste kilo's via die weg te realiseren? In dat geval blijft dus de generieke korting van 5% in 2000 achterwege. Het gaat uiteindelijk om het resultaat en niet om het middel.

Blijft over de 10% generieke korting. Mijn fractie is van oordeel dat er serieuze argumenten zijn die in onderlinge samenhang gezien ruimte bieden om op dit punt iets te doen. Dan gaat het niet alleen om de strekking van artikel 14 van de Grondwet of om de gedachte dat de redelijkheid en billijkheid tot een bepaald handelen nopen. Het gaat óók om het besef dat er een uiterste inzet gepleegd moet worden om de sector mee te krijgen, omdat juist die uitgangspositie veruit de beste garanties biedt dat de wet ook het resultaat krijgt dat ermee wordt beoogd. Is de minister bereid tegen deze achtergrond na te denken over een oplossingsrichting?

Voorzitter! Mijn fractie wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen is een ingrijpend, omvangrijk en ingewikkeld voorstel. Het heeft tot zeer veel reacties aanleiding gegeven. De direct betrokkenen en groeperingen die zich met hen solidariseren, zoals lokale gemeentebesturen vanochtend nog, staan op het standpunt dat deze wet onaanvaardbaar is, hoewel men er tegenwoordig bij zegt de doelstellingen wel te onderschrijven. Talloze milieugroepen, natuurorganisaties en vooral dierenbeschermingsorganisaties, die gezien hun enorme ledenaantallen op een veel groter draagvlak in de samenleving kunnen rekenen, vinden dat deze wet als eerste noodzakelijke stap aangenomen moet worden, maar het is in hun ogen eerder een milieuwet, dan een dierenwelzijnswet. Voor knor zelf is de voortgang nog te gering.

Het zal niemand verbazen dat de fractie van GroenLinks zich veel meer herkent in de tweede stroom reacties dan in de eerste. Hoewel er zeker haken en ogen aan het voorliggende wetsvoorstel zitten en er best kritiek op valt te leveren – dat zullen wij vandaag ook doen – zou het in onze ogen zeer onverstandig zijn om dit moment, deze unieke kans om de bakens te verzetten, te laten passeren en het wetsvoorstel te verwerpen. De tijd van pappen en nathouden had allang voorbij moeten zijn en allerlei voorstellen en alternatieven die niet de spijkerharde garantie geven dat het aantal varkens in Nederland en daarmee het mestvolume drastisch worden gereduceerd, kunnen niet op onze steun rekenen.

Er wordt vaak gezegd dat de reductie van 25% varkens uit de lucht is gegrepen, dat het niet om het aantal starten zou moeten gaan, maar om milieu-, natuur- en welzijnseisen. Daar is op zichzelf logisch-theoretisch wel wat voor te zeggen, maar dan zou ook de consequentie aanvaard moeten worden dat halvering van de varkensstapel tot de mogelijkheden behoort. En dat is natuurlijk niet de bedoeling. Integendeel, diegenen die zeggen dat welzijnseisen zo belangrijk zijn dat zij daar graag in willen investeren, terwijl zij daar door deze maatregelen geen geld meer voor hebben, hebben zich bij de discussie over het nieuwe varkensbesluit op vele punten verzet tegen allerlei in mijn ogen zelfs minimale verbeteringen. De 25% komt trouwens ook helemaal niet uit de lucht vallen.

Laten we eens beginnen met 1984. Collega Braks, toen minister, had de interimwet uitgevaardigd. Er kwamen veel te veel varkens, vond hij toen, en er mocht niks meer bij. Maar het "pipeline-effect" werd onderschat en/of onvoldoende aangepakt en de Rekenkamer constateerde zes jaar later dat de sector ondanks alles met 25% was gegroeid, tegen alle bedoelingen van de heer Braks en het gehele parlement in. Als er toen was doorgepakkt, waren nu zachtere maatregelen mogelijk geweest. Dit is typisch een geval van de zachte heelmeesters en de stinkende wonden.

Allerlei studies, zoals die van het LEI-DLO in 1993 door de heer De Vlieger, gingen uit van dit soort reducties. In de gezamenlijke studie

van de vakbeweging, alle milieu- en natuurorganisaties en de Dierenbescherming, getiteld "Samen dit varkentje wassen", van juni 1997 was men ook uitgekomen op een percentage van iets meer dan 30. Dat is trouwens een interessant percentage, ook voor de zogenaamde veevoerdiscussie, omdat 25% plus 5% precies op 30% uitkomt. Met andere woorden: het veevoerspoor had ook bovenop de korting met 25% gelegd kunnen worden. Aan de overzijde is veel gesproken over het veevoerspoor; ik zal dat niet doen. Op zichzelf zie ik er wel een voordeel van. Het stimuleert boeren individueel tot het nemen van verantwoordelijkheid. Zij kunnen als het ware een beetje scharrelen.

Een doorslaggevend argument voor de minister om te kiezen voor 25% reductie, vormt de 14 miljoen kilo fosfaat, het niet-plaatsbare overschot. Door dit enorme overschot lukt het al jaren niet om het Minas goed te laten werken. Zonder deze maatregelen kan Nederland niet voldoen aan de Europese nitraatrichtlijn van 50 mg/l. Nu wordt er wel gezegd, dat de minister laat met dit argument in de discussie is gekomen. Dat klopt, want de minister zal zich herinneren dat onze fractie hem op dit punt herhaaldelijk, onder andere bij de mestwetgeving, zwaar heeft bekritiseerd. De fundamentele kritiek van Waterpakt, de verzameling van alle "natte" natuur- en milieuorganisaties, op de groene algensoeep werd toen door ons verwoord. Wij verweten de minister dat, als hij een strijd met Brussel zou aangaan, hij ook zou bijdragen aan het negatieve imago van de Nederlandse landbouw en samen met veel anderen in de sector zou meezagen aan de tak waar zij zelf op zaten. Onze fractie kan nu dan ook slechts tevreden zijn, dat er uiteindelijk toch naar deze kritiek is geluisterd. Laat, maar niet te laat.

In de stroom van negatieve reacties uit de landbouwsector wordt één kernpunt systematisch vergeten en verzwegen. Ook in het verhaal van de heer Braks kwam dat niet voor. Er wordt gesteld dat de kortingen onredelijk zijn en tot grote inkomensachteruitgang leiden. Maar ook zonder dit beleid, zelfs met het voortzetten van het pappen en nathouden, gaat het slecht met de sector. Hoofdpunt is dat de samenleving anders is gaan denken over het

Pitstra

houden van varkens na de pest en de varkenscrisis. Door de walgelijke beelden van kille grijpers die geëlektrocuteerde dode varkens als zandzakken in containers donderden, werden er emotionele beelden op netvliezen gezet. Ook hiervóór sprak de bevolking zich in enquêtes in meerderheid uit tegen de bio-industrie, maar deze beelden deden draden knappen. Maar los hiervan is het allang duidelijk, dat de sector het als bulkleverancier en kiloknaller helemaal niet zo goed en slim doet. Het McKearney-onderzoek, dat helemaal niet uit de koker van GroenLinks of dierenbeschermers komt, liet hardhandig zien dat de sector met de rug naar de markt toestond en dat de toegevoegde waarde in Nederland, waar twee op de drie varkens geëxporteerd worden, zeer gering was. De sector, aldus McKearney, stond aan de vooravond van een koude sanering. Het meer gesloten Deense systeem zou veel meer toekomst hebben. Aan het gezeul met levende varkens moet sowieso een einde komen. Al veel eerder en veel vaker pleitte GroenLinks voor Veluwe- en Peelham in plaats van Parmaham. De sector zou dus sowieso klappen krijgen. Er werd gerekend met een reductie van 4,6% per jaar. Dat is ook een halvering na tien jaar. De studie van LEI/CPB, ook de laatste, waarin de cijfers nog eens nuchter op een rijtje worden gezet, laat zien dat deze volumereductie door het voorgestelde beleid van 10% reductie, opkopen en afromen versneld plaatsvindt en op den duur zelfs een sterkere sector oplevert dan in wat het autonome scenario wordt aangegeven. Bij alle kritiek op dit voorstel, dat in de meest heftige bewoordingen als bijvoorbeeld "diefstal" wordt aangemerkt, wordt dit autonome scenario, dat leidt tot koude sanering, gemakshalve vergeten.

Door de slimmere critici van dit wetsvoorstel, daartoe reken ik het CDA en LTO, wordt nu gezegd: reductie oké, maar niet op deze manier. In de discussie wordt gesproken over het LTO/PVE-plan. Dit heeft het voordeel van een groter draagvlak in de sector. Tot mijn grote verbazing is hier ook de PvdA-fractie in de Eerste Kamer, bij monde van Meine Pit, door gecharmeerd. Gemakshalve wordt weggelaten dat de sector zeer verdeeld opereert en dat de doorgeslagen en geradicali-

seerde leden van het NVV met hun staking tegen de mestboekhouding en hun verzet tegen de registratie hebben laten zien dat het erg moeilijk, zo niet onmogelijk is om vrijwillig tot sluitende afspraken te komen. Door velen is toch gesproken over het gebrek aan zelfreinigend vermogen van de sector. Ik sta op het standpunt dat dit niet door slechts enkele cowboys is veroorzaakt. Er rijden niet slechts een paar sjoemelaars in een dikke Mercedes. Ik kreeg ook een vieze smaak in mijn mond door het applaus op de publieke tribune in de Tweede Kamer bij zeer bedenkelijke opmerkingen. Veel brieven doen mij meer dan de wenkbrouwen fronsen.

Bij dit soort wetgeving, net als bij een verhoging van de benzineprijs of bij noodzakelijke milieuwetgeving, kun je natuurlijk nooit koersen op draagvlak, laat staan op instemming bij de gedupeerde groep. Ook de tandartsen zaten niet te wachten op de verplichte amalgaamscheider om maar eens een zeer willekeurig voorbeeld te nemen. De politiek moet ook altijd kijken naar het draagvlak in de gehele samenleving. Uiteindelijk bepaalt in een parlementaire democratie de politiek, die gekozen wordt door de gehele bevolking, uiteindelijk zelf het draagvlak.

De fractie van GroenLinks heeft het plan van LTO/PVE goed bestudeerd, want het leek ons ook aantrekkelijk om het samen met hen te doen. Met de minister moesten wij echter de conclusie trekken dat het geen spijkerharde garanties bevatte en dat de 14 miljoen kilogram fosfaat vóór 2000 zou verdwijnen. Het gevaar van het op de lange baan schuiven is ontoelaatbaar. Bovendien vinden wij het ook reëel dat reductie niet slechts door dure opkoop via de overheid plaatsvindt, maar dat de sector zelf daaraan meebetaalt. Hoewel wij niet volledig afkerig zouden hebben gestaan tegen een groter aandeel snelle aankoop door de overheid van met name zeugen, moet de sector zelf bijdragen. Het zijn toch geen gesubsidieerde Melkertbanen! Door de korting van 10% voor 2000 te combineren met het opkopen en afromen, waar de overheid fors aan meebetaalt – er is een budget van 475 mln. – ontstaat de zo bepleite noodzakelijke dynamiek in de sector. Er is van een volledig koude sanering dus geen sprake. Dat leidt er zeker toe dat er

werkgelegenheid verloren gaat. Het LEI/CPB berekent een daling van 57.000 naar 42.000, maar als er niets gebeurt, dan zal die daling nog forsere zijn. In het voorgestelde scenario zou er voor 60% van de overgebleven 11.000 bedrijven een goede toekomst zijn. Bij meer verwerking in eigen land zou zelfs een meerwaarde van 2 tot 4 mld. tot stand kunnen komen. Dat zijn de uitdagingen waar de sector in mijn ogen voor staat.

Wat er feitelijk gebeurt, aldus LEI/CPB, is dat de bedrijven die over vijf tot acht jaar toch zouden stoppen, bijvoorbeeld omdat er geen opvolger is – dat geldt voor veel varkenshouders van 55 jaar en ouder – en omdat er te weinig is geïnvesteerd in milieu en welzijn, dit nu versneld doen vóór 2000. Door sommigen, met name regionale CDA-bestuurders in het zuiden van het land, wordt ook gesteld dat het toch zo goed ging met de regionale, gebiedsgerichte aanpak die veel meer maatwerk opleverde dan deze generieke korting. Dit pleidooi – dat ook in kringen van GroenLinks wel wordt gehoord – oogt sympathiek, maar leidt niet tot de door ons gewenste spijkerharde garanties. De minister wees terecht op het onderzoek van de inspectie Rechtshandhaving – het rapport-Van de Bunt, waarin samen met VROM de conclusie werd getrokken dat de regionale weg vastliep, omdat Minas bij zo'n groot overschot niet werkt vanwege de te hoge fraudedruk. De conclusie moet dan ook zijn dat het maatwerk en de regionale aanpak moeten worden voortgezet, waarbij de komende reconstructiewet en het SGR in aanvulling op dit voorstel een belangrijke rol gaan spelen.

Voorzitter! Een ander belangrijk hoofdpunt van de critici vormt de kwestie van de schadevergoedingen. Door de sector en daaraan verbonden juristen – ook juristen is niets menselijks vreemd – wordt gesteld dat er sprake is van onteigening omdat de mestproductierechten, die in varkensrechten worden omgezet, worden ontnomen. Ook de korting van 18% van de latente rechten wordt gezien als een vorm van onteigening waarop artikel 14 van de Grondwet op van toepassing zou zijn.

Wij hebben de diverse argumentaties met aandacht en nauwgezet bestudeerd. Het blijkt dat juristen – zoals altijd bij dit soort politieke

Pitstra

meningsverschillen – diametraal tegengestelde verhalen houden. Wij trekken de politieke conclusie dat het niet erg waarschijnlijk is dat bij procedures de Staat gedwongen wordt, enorme schadeclaims te betalen. Het NVV noemde in dit verband zelfs 5 à 6 mld. Hiervoor hebben wij twee argumenten. In de eerste plaats volgen wij de analoge redenering waarbij een vergelijking maken met een andere sector. Als de visserijsector op grond van biologisch onderzoek lagere quota voor verschillende soorten krijgt opgelegd, dan is de overheid ook niet gedwongen, de kosten daarvan te betalen. Vanuit algemeen belang – instandhouding van soorten – wordt zo'n quotavermindering opgelegd en het behoort tot het normale visserijrisico dat er soms minder kan worden gevangen. Uiteraard is wel flankerend beleid nodig. Opmerkelijk vinden wij dat het LTO in een recente brief een schadevergoeding slechts een doekje voor het bloeden vindt. Kennelijk draagt al te grote politieke inspanning op dit moment op dit punt niet echt bij tot een oplossing.

Het andere argument is gebaseerd op de vergelijking met de milieuvergunning. Als in het kader van deze vergunning grenzen worden gesteld aan emissienormen, zou het natuurlijk van de zotte zijn dat de overheid de hierdoor ontstane schade moet betalen. Het zou haaks staan op het principe van "de vervuiler betaalt" en het zou bovendien een negatieve sanctie zijn voor de overheid, die vanuit het algemeen belang, in dit geval een milieubelang, opereert. Hoewel wij niet zeker weten wat de toekomst ons brengt in allerlei procedures denken wij dat argumenten van de juristen van LNV voldoende sterk zullen zijn. Dat moet dan ook maar blijken in procedures die ongetwijfeld gaan komen.

In dit kader willen wij een opmerking maken over een interview met de PvdA-woordvoerder Meine Pit in het blad "De Boerderij". De heer Pit ontpopte zich hier als een illusionist, want hij wilde een dusdanige besluitvorming dat procedures zouden worden voorkomen. Misschien dat de juristen in de PvdA-fractie die zich over dit wetsvoorstel hebben gebogen hem op dit punt terug in de realiteit willen brengen. Met dit soort wetgeving, mijnheer Pit, komen er altijd procedures, wat er ook wordt

besloten. Nu is Waterpakt al bezig, de Staat voor de rechter te dagen omdat de mestwetgeving onvoldoende is.

De heer **Pit** (PvdA): Wat zijn de gevolgen van die procedures? Heeft de heer Pitstra enig idee hoelang het duurt voor er een uitspraak is en men aan het werk kan gaan?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Ik geloof niet dat al deze procedures een schorsende werking zullen hebben. Wellicht kan de minister daar duidelijkheid over geven. Hoeveel procedures er ook worden aangespannen – het kunnen er wel tienduizend zijn – het zal altijd gaan om enkele sleutelargumenten. Ik denk dat de rechter daarover vrij snel uitspraak kan doen. De vertraging die de juridische procedures tot gevolg zouden hebben, wordt schromelijk overdreven. Bovendien wordt eraan voorbijgegaan dat er altijd procedures worden aangespannen. Zelfs als het LTO-plan wordt aangenomen, zullen er boeren zijn die daartegen in beroep gaan.

De heer **Pit** (PvdA): Nu maakt u voor de tweede keer een fout door te zeggen dat ik het LTO-plan zou hebben omarmd. Ik heb het feit omarmd dat er overleg komt op basis van de brief van 10 juli 1997 van de minister en dat de doelstellingen die daarin zijn genoemd gegarandeerd worden gerealiseerd. Dat is iets anders dan u suggereert. Het is een illusie om te denken dat procedures snel zullen worden afgehandeld en dat de wet snel kan worden uitgevoerd.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Dat zal moeten blijken. De heer Pit had het over het feit dat men opnieuw rond de tafel gaat zitten. De heer Pit zou moeten weten, met zijn vakbondsachtergrond, dat het pas zin heeft om opnieuw rond de tafel te gaan zitten als er betekenisvolle openingen worden geboden. Mijn kritiek op de plannen die er liggen was dat het er misschien op lijkt dat men heel dicht bij elkaar is gekomen, maar dat er geen spijkerharde garanties worden geboden.

De heer **Pit** (PvdA): Mag ik u vragen hoe u zich georiënteerd hebt, bijvoorbeeld bij de LTO en bij individuele boeren en boerinnen om

uit te zoeken welke bereidheid men heeft op dit punt.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Ik heb met talloze mensen gesproken. Ik heb in totaal 30 uur besteed aan het bestuderen van stukken. Ik heb honderden brieven gelezen. Dus ook de sociale problematiek heb ik heel helder op mijn netvlies, mijnheer Pit.

De heer **Pit** (PvdA): Ik vroeg hoeveel mensen van de LTO en hoeveel boeren en boerinnen u hebt gesproken.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): U wilt van mij weten hoeveel boeren en boerinnen ik de laatste tijd bezocht heb? Ik schat een stuk of acht. Is dat interessant om te weten?

De heer **Pit** (PvdA): Bent u onder anderen bij de boer uit Drenthe op bezoek geweest die een milieuprijs heeft gekregen?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Daar ben ik ook wel eens geweest. Dat is een biologische varkenshouderij die het heel aardig doet. Maar ja, de tragiek van de heer Pit is dat hij te vaak bij de boeren op bezoek is geweest en te weinig bij milieu- en natuurorganisaties, zodat hij te veel compassie met de sector heeft gekregen.

De heer **Pit** (PvdA): U weet niet met wie ik gepraat heb. Ik heb met milieumensen gepraat, bijvoorbeeld met de burgemeester van Winterswijk, oud-milieudeputeerde van Gelderland en voorzitter van het Gelders landschap. Ik heb gepraat met de in de achtertuin van uw fractievoorzitter plaatshebbende praktijkgroep Laren, die op een milieuvriendelijke manier landbouwmethoden toepast. Ik denk dat ik met meer mensen uit de milieusector gepraat heb dan u met mensen uit de boerensector.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat het debat zich nu beperkt tot het ter verantwoording roepen van de regering. De Kamerleden moeten elkaar op dat punt geen examen afnemen.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Het lijkt mij ook niet echt relevant hoeveel werkbezoeken ik per jaar in de sector afleg, hoewel ik vind dat het om een behoorlijk aantal gaat.

Pitstra

Wat je ook besluit, er zullen altijd procedures volgen. Daar zal de heer Pit mee moeten leren leven.

Toch wringt er ook in de ogen van GroenLinks wel het een en ander bij die latente rechten die niet mogen worden opgevuld, omdat wij anders de reductie van 14 miljoen kilogram fosfaat op onze buik kunnen schrijven. Er is een terecht gevoel van onvrede ontstaan, omdat de zogenaamde opvullers, die lak hebben gehad aan de buitenwereld, met dit systeem worden beloond en dat degenen die op basis van allerlei overwegingen niet alle latente ruimte hebben opgevuld de klos zijn. Nu wordt dit in de voorgestelde knelpuntenregeling, waar maar liefst 2300 boeren onder schijnen te vallen, gedeeltelijk ondervangen. Maar met name kleine en middelgrote bedrijven, die vanwege welzijns-overwegingen, plannen voor de toekomst of milieueisen hun stallen niet hebben gevuld, moeten ook aan de reductie van 18% reductie geloven. Zelfs biologische bedrijven moeten die inleveren, hoorde ik van een varkensboer die mij opbelde. Zeker van dat laatste zijn wij geen voorstander, omdat je juist de voorlopers moet belonen in plaats van straffen. Is de minister bereid dit in heroverweging te nemen? Met de heer Hessing zou ik een systeem van staffeling de voorkeur geven. Verdient het geen aanbeveling om naast de vijf soorten knelgevallen een algemene hardheidsclausule in te bouwen, zodat voor allerlei typen evidente individuele onbillijkheden en onrechtvaardigheden, die moeilijk allemaal zijn te voorspellen – volgens sommigen wonen wij ten dele in een ongekeerde samenleving – een soepele oplossing te vinden is? Wij zijn als fractie – heel terecht en begrijpelijk – ruim voorzien van informatie over allerlei knelgevallen. Op het eerste gezicht wordt veel gedekt door de voorgestelde regelgeving, maar een algemene hardheidsclausule lijkt ons toch bestuurlijk gezien een elegante oplossing. Voelt de minister daarvoor?

Niet alles is dus in de haak. Ik sprak over haken en ogen in de voorgestelde wet. Daarmee kom ik op een zwaar kritiekpunt van GroenLinks waardoor de kwalificatie van dit voorstel "paars op zijn best" niet geheel terecht is. Wij vinden het onjuist dat de voorstellen van GroenLinks en ook van andere

fracties om de korting meer te differentiëren zo categorisch door de minister worden afgewezen. Het principe dat de sterkste schouwers de zwaarste lasten moeten dragen, staat in vele wetten centraal; van belastingen tot allerlei heffingen. Zelfs in de energieheffing is een heffingsvrije voet ingebouwd.

De **voorzitter**: Kan ervoor gezorgd worden dat degene wiens telefoon gaat, niet meer terugkomt op de tribune?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Dames en heren, telefoons uit!

Ook bij deze noodzakelijke kwantitatieve volumereductie hadden kleine bedrijven minder gekort kunnen worden dan grote. Maar de minister wijst dit van de hand. "Brussel" zou dit structuurbeleid vinden. Maar is dat wel serieus onderzocht? Het tegenargument is in onze ogen steekhoudend: het voorgestelde beleid is impliciet ook een vorm van structuurbeleid en versnelt schaalvergroting, omdat de grotere bedrijven de klappen beter kunnen opvangen. Waarom dan wel dit structuurbeleid en niet "ons" structuurbeleid?

Wij ontvingen brieven uit het oosten, het noorden en uit de provincies Noord- en Zuid-Holland. De strekking was dat in hun regio nauwelijks is uitgebreid, er niet veel varkens zijn, er veel grondgebonden veehouderij is en de kleine gemengde bedrijven de dupe worden van dit beleid. Zij moeten onevenredig bloeden voor de concentratiegebieden waar zeer grote bedrijven de problemen hebben veroorzaakt; het bekende verhaal van roomse stront op protestantse grond. Natuurlijk kan en zal er tegengeworpen worden dat er sprake is van een landelijk mestoverschot. Dat is ook zo, maar een differentiatie in de korting zou veel leed en weerstand in bepaalde regio's hebben weggenomen, hoewel ik mij realiseer dat dan de andere gebieden – met die roomse stront – nog zwaarder aangeslagen zouden moeten worden. Wij kiezen toch voor zo'n systematiek.

Het tweede hoofdpunt van kritiek betreft de zogenaamde megabedrijven. Hoewel er zelfs unaniem in de Tweede Kamer een motie is aangenomen om deze megabedrijven – die een locatie op een industrieterrein zou rechtvaardigen –

te ontmoedigen, zie ik geen beleid waarin deze ongein echt wordt verboden. Waarom kiest de minister niet voor een verbod? Volgens deskundigen zijn deze megabedrijven fataal voor het imago van de sector. Als bijvoorbeeld Tesco – de Engelse supermarkt die vergaande welzijns-eisen stelt aan haar bacon – zich hierdoor afkeert van de Nederlandse markt, zou dit enorme consequenties hebben. Bij dit punt zou ik ook het verzoek van de hoogleraar varkensgezondheid te Utrecht Jos Verheyen willen betrekken om een bovengrens te stellen aan het aantal dieren per verzorger. Het lijkt ons een perfecte gedachte. Waarom heeft de minister hier tot nu toe niet voor gekozen?

Een derde punt is de roze invasie in Groningen en in Zeeland. Het lijkt erop dat bijna elke politicus hiertegen is, inclusief de minister, die vindt dat schone gebieden schoon moeten blijven. Maar waarom slaagt hij er dan niet in om dit proces verder te voorkomen? Gaat hij ervoor zorgen dat, als binnenkort de reconstructiewet van kracht is, een en ander wordt teruggedraaid? Er wordt veel gesproken over draagvlak. Gezien de tientallen actiegroepen op dit gebied is er een gigantisch draagvlak om dit drastisch aan te pakken.

Het vierde punt, mijn hoofdpunt, betreft de omschakeling naar de biologische varkenshouderij en het Varkensbesluit. De fractie van GroenLinks staat op het standpunt dat het voorgelegde Varkensbesluit weliswaar een verbetering is, maar volstrekt onvoldoende. Tesco gaat al verder.

Op het stro wil ik dieper ingaan. Uit allerlei onderzoek blijkt dat stro voor varkens onmisbaar is. De beesten zijn nieuwsgierig en willen wroeten. In het rapport "Wetenschappelijke onderbouwing van de ISC-regels" – het gaat om een "zwaar" wetenschappelijk onderbouwd rapport, zo zeg ik tegen de heer Braks – van ir. Bokkers van september 1995 staat, dat stro in de ligruimte een meervoudig doel heeft. Stro geeft het varken de kans soortspecifiek gedrag bevredigend uit te voeren en vezelachtig materiaal te eten. Zij krijgen een verzadigd gevoel en er wordt voldaan aan de kauwbehoefte. Zij krijgen de kans te wroeten, want dat willen zij graag, te foerageren en te exploreren, want zij zijn nieuwsgierig. Verder bevordert stro de mogelijkheden van warmte-

Pitstra

regulatie en ligcomfort. Door de isolerende werking kan er op energiekosten zelfs bespaard worden. Een kleine hoeveelheid heeft al een positief effect: anderhalf uur tijdsbesteding, zij spelen twee keer zoveel, er zijn mogelijkheden tot wroeten. Zonder stro vertonen varkens drie keer zoveel conflicten. Het zijn allemaal grote voordelen.

Ik vind het een schande dat ervoor gekozen wordt, weer nader onderzoek te verrichten en dat aspecten als meer werk voor de varkensboer, meer stof en meer arbeidskosten, die allemaal niets met dierenwelzijn te maken hebben, dit belangrijke besluit traineren. In mijn ogen kan hooguit onderzocht worden hoeveel stro precies noodzakelijk is. Ik vraag de minister indringend of hij bereid is, op dit punt zijn beleid te heroverwegen.

Mijn laatste punt van kritiek is dat deze situatie niet maximaal gebruikt wordt om op grote schaal om te schakelen naar de biologische varkenshouderij. Nu zijn het slechts dertig bedrijven op de dik 20.000. Uit de landbouwipers blijkt dat met name jonge boeren die in de gevarezone verkeren, grote interesse hebben. Aan de afzetkant vertonen supermarkten belangstelling. Zij hebben immers dat Appèl biologische landbouw ondertekend waarvan 10% gerealiseerd moet worden in 2005. Waarom haalt de minister niet alles uit de kast om los van regels en bepalingen een plan te maken waardoor inderdaad die 10% of liever meer nog wordt gehaald?

Weliswaar is motie nr. 53 op dit punt van GroenLinks aangenomen aan de overzijde, maar hoe wordt zij uitgevoerd? Van ons mag dat extra geld kosten. Zoals bekend, zijn wij voor een heffing op gangbaar vlees zodat ook de consument medeverantwoordelijkheid krijgt. Het is een soort heffing op dierenkwellig. Maar helaas staan wij hierin alleen. Een andere bron zouden de ICES-gelden kunnen zijn. Het is toch juist dat deze minister daarop een claim heeft gelegd? Voor nieuwe autowegen worden soepel vele miljarden uitgetrokken. Voor omschakeling op biologische landbouw op grote schaal zou een miljardje wonderen doen.

Ik vraag indringend aan de minister of hij bereid is, een plan van aanpak te maken zodat hij de zo belangrijke twee jaren na aanvaarding van dit wetsvoorstellen tijdens

welke de kaarten voor vele jaren opnieuw geschud worden, intensief gebruikt om bij de opkoop- en afroomoperatie ervoor te zorgen dat de biologische varkenshouderij meer wordt dan die zo beperkte niche in de markt.

De minister zegt in de memorie van toelichting toch zelf dat hij tegen het verworpen van intensieve veehouderij tot productiefabrieken is? En vond hij varkens geen lieve, sociale, gevoelige en intelligente dieren? Welnu, grijp deze kans, zou ik zeggen en zorg ervoor dat vele actiegroepen tegen de bioindustrie en mensen als Koos van Zomeren en Voskuil enthousiaste verhalen over uw beleid kunnen schrijven!

Het welzijn van varkens mag niet afgeleid worden van de prijs, maar het omgekeerde zou moeten gelden. De prijzen moeten afgeleid worden van het welzijn van de varkens. Bij de biologische varkenshouderij krijgen wij prijzen die meer de waarheid spreken. Bij de schriftelijke voorbereiding heb ik vragen gesteld over de eis van de zichtbaarheid van het varken die in toenemende mate door de consumenten en recreant gesteld wordt. Als je fietst of wandelt, moet je scharrelvarkens vaker kunnen zien. De biologische sector heeft het meeste perspectief, deze eis te verwezenlijken.

Ik wil nog even iets zeggen over die prijzen. In de Volkskrant van 28 maart 1998 stond een schitterend artikel over varkens die de taartjes-industrie zouden kunnen redden. Er werd beschreven dat je op Schiphol Spaanse Jabugoham kunt kopen van varkens die buiten mogen lopen en eikels mogen eten. Je betaalt daar f 35 per honderd gram voor, want dat is lekker. En dat is bijzonder.

Het is natuurlijk een heel extreem voorbeeld van kwaliteit die gaat boven bulk en kilonallen, waarmee je kennelijk rijk kunt worden. Ook worden de worstjes van boer Tijes uit Biddinghuizen bejubeld. Hij laat varkens zelf de snijmaïs oogsten en pleit voor het voeren van doorgedraaide bloemkolen. Dit soort voorbeelden geeft aan hoe er in onze ogen door slimme boeren en vrolijke varkens gewerkt kan worden in de toekomst. Wat vindt de minister van de suggestie in het artikel om 10 miljoen varkens te voorzien van gratis afval van de voedingsindustrie? Is dat eigenlijk geen experiment waard?

Voorzitter! Ik kom tot mijn conclusie. De fractie van GroenLinks vind dit een ingrijpend maar noodzakelijk voorstel. Het is vooral ingrijpend omdat Nederland nu eenmaal de grootste varkensdichtheid van Europa kent, zelfs na deze herstructurering. Er zitten haken en ogen aan deze wet. Meer differentiatie zou het voorstel rechtvaardiger hebben gemaakt en het huidige feitelijke structuurbeleid richting versnelde grootschaligheid wijzen wij af. De kansen voor grotere sprongen in het belang van het welzijn van de varkens – stro – en een snelle markt veroveren voor de biologische sector worden onvoldoende benut. Dat is doodzonde en ook schandelijk.

Maar dit neemt niet weg, dat deze eerste noodzakelijke stap genomen moet worden. Dit unieke moment met nieuwe kansen mag niet verloren gaan en het gevaar van de zoveelste lange baan dreigt. Al was het alleen maar vanwege het milieubelang. Het argumentaire van een niet-zorgvuldige parlementaire behandeling heeft ons erg verbaasd, gezien de pakken papier van vragen en handelingen die wij moesten lezen ter voorbereiding van dit debat.

Wij hopen en verwachten dat een meerderheid hier in de senaat de situatie op haar waarde schat, haar verantwoordelijkheid neemt en dat het voorstel ondanks stevige kritiekpunten, waarvan wij verwachten dat de minister nog een maximale poging doet om die zoveel mogelijk weg te nemen, op een meerderheid kan rekenen. Als sommige politieke dieren voor hun welzijn wat meer scharrelruimte nodig hebben, dan mag dat van GroenLinks. Het mag wat ons betreft ook laat worden en er mag zo nodig veel en lang geschorst worden. Wij zijn er klaar voor.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik mag in deze gedachtewisseling niet alleen namens de SGP-fractie, maar ook namens de RPF- en GPV-fractie het woord voeren.

Vandaag staan wij voor de laatste fase van de behandeling van een wetsvoorstel dat de zoveelste poging van de wetgever bevat om de productie, beter gezegd overproductie, van mest in ons land te beperken. En het zal, naar zich laat

Holdijk

aanzien, de laatste poging niet zijn. En dan te weten dat de eerste poging om de mestproductie te beperken – toen alleen die door varkens en kippen – althans om de groei daarvan tegen te gaan, reeds is gedaan in 1985, dus dertien jaar geleden, met de invoering van de Interimwet varkens en pluimveehouderijen, houdende een restrictieve regeling voor de productie van varkens- en kippenmest. In 1986 is een uitbreidingsverbod tot het produceren van dierlijke meststoffen, bij gelegenheid van een wijziging, in de Meststoffenwet opgenomen. Door die wijziging werd de mestproductie in beginsel gebonden aan het aantal bij een veehouderij behorende hectares grond. Ter wille van de intensieve veehouderij is ook het niet-grondgebonden mestproductie-recht geïntroduceerd. Onvermijdelijk, maar fataal uit een oogpunt van beheersing van de mestproductie, helemaal toen bij de 1 januari 1994 in werking getreden Wet verplaatsing mestproductie de mestproductie-rechten verhandelbaar werden. De mestproductie bleef toenemen, alle maatregelen ten spijt. Wie gedacht had dat het middels een wijziging van de Meststoffenwet per 1 januari jongstleden geïntroduceerde stelsel van regulerende mineralenheffingen, Minas, voorlopig het einde zou betekenen in de reeks van overheidsmaatregelen op dit vlak is bedrogen uitgekomen. Thans blijkt de sturingskracht van dit stelsel, zoals het in de stukken wordt genoemd, ook weer ontoereikend. Die ontoereikendheid moet dan gezien worden in het kader van de in 1991 uitgevaardigde EG-Nitraatrichtlijn en de onevenwichtigheid op de mestmarkt. Er is sprake van een te verwachten onaanvaardbare fraudedruk op het Minas-stelsel, aldus de minister. Zo'n uitlating, nog voordat het stelsel feitelijk heeft kunnen functioneren, roept op z'n minst de vraag op of de minister eigenlijk wel in de doeltreffendheid van dit stelsel gelooft.

Voorzitter! Vooraleer ik dieper op het voorliggende wetsvoorstel inga, wil ik de minister bedanken voor de gedegen schriftelijke voorbereiding, in twee termijnen, die het voorstel in deze Kamer heeft mogen ondervinden. Dat er desondanks belangrijke verschillen van inzicht tussen hem en onze fracties zijn blijven bestaan, is een feit dat aan die waardering niet afdoet. Ik wil slechts de hoop

uitspreken dat dit niveau van inhoudelijke discussie ook in deze laatste fase van de behandeling zal worden voortgezet. Voorzover er vanuit deze Kamer al opmerkingen zijn gemaakt over de mondelinge en/of schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer betroffen die, naar ik heb begrepen, zeker niet de tijd en het papier die aan de behandeling zijn besteed, het argument waarmee de minister zich verweert tegen verwijten van onzorgvuldigheid. Veel meer bestaat dezerzijds de indruk dat op een gegeven ogenblik de belangen van de varkenshouders ondergeschikt zijn geworden aan een politiek steekspel, om maar niet van een pokerspel te spreken.

Tevens wil ik bij deze gaarne bedanken al diegenen die deze Kamer van doorwrochte commentaren op het wetsvoorstel hebben voorzien. Daardoor heeft de discussie in deze Kamer een extra dimensie gekregen, zoals het ook hoort. Dank ook voor de talloze reacties uit de sector die iemand die geen insider is soms een goed maar dikwijls ook een verontrustend inzicht in de effecten van de voorgestelde wet gaven. Die reacties waren, begrijpelijk, niet steeds vrij van emotie.

Daarmee, voorzitter, kom ik op een aantal inhoudelijke aspecten van het wetsvoorstel dat nu al maandenlang zoveel commotie bij de direct betrokkenen en de indirecte belanghebbenden teweeg heeft gebracht. Daarbij beperk ik mij tot wat voor onze fracties hoofdzaken zijn, zaken die wij ook tijdens de schriftelijke voorbereiding aan de orde stelden. Al te veel herhaling van zetten zal ik daarbij pogen te vermijden. Daarom – dit in de eerste plaats – zal ik niet weer uitvoerig terugkomen op het verschil in redengeving voor het voorstel wat betreft het gewicht dat aan de EG-Nitraatrichtlijn is toegekend. Wij houden het er thans maar op dat in de kabinetsbrief van 10 juli 1997 de taakstelling van 14 miljoen kilo fosfaat wél, maar de EG-Nitraatrichtlijn niet met zoveel woorden werd genoemd en dat de positionering van de maatregelen in het licht van de EG-Nitraatrichtlijn is versterkt ten opzichte van het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd. Beide feiten zijn door de minister in de stukken erkend.

Sprekend over de EG-Nitraatrichtlijn, merk ik op dat als belangrijkste ratio van het voorstel wordt genoemd de noodzaak om een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot van 14 miljoen kilo fosfaat na 2000 te voorkomen. Dat mestoverschot wordt geheel aan de varkenssector toegerekend. Die berekening berust uiteraard op bepaalde aannames en verwachtingen. Dit zij zo, al zouden een verschijnsel als de varkenspest en andere onvoorzienbare ontwikkelingen ons wel wat bescheiden mogen maken bij ons toekomstdenken, ook in dezen. Soms beslissende factoren hebben wij niet in de hand en halen daardoor soms een forse streep door al onze berekeningen. Waar het mij thans echter om gaat, is de vraag hoe hard eigenlijk de stelling is dat het berekende mestoverschot ten enenmale niet-plaatsbaar is, binnen noch buiten onze landsgrenzen. Dit feit heeft in de behandeling van dit wetsvoorstel voorzover ik dat heb gezien nauwelijks ter discussie gestaan. Zou bij een optimale aanwending en spreiding over ons land het overschot niet op z'n minst aanmerkelijk gereduceerd kunnen worden? Ik besef dat daaraan de nodige haken en ogen zijn verbonden.

Voorzitter! Eerder sprak ik over de talrijke, van grote verontrusting blijk gevende reacties op het voorstel, van direct betrokkenen en indirecte belanghebbenden. Constateren dat het draagvlak bij hen voor het wetsvoorstel minimaal is, is een eufemisme. Het draagvlak in de samenleving lijkt echter groot. Bij herhaling beroept de minister zich er in de stukken op, dat het draagvlak voor de huidige intensieve varkenshouderij in de maatschappij in belangrijke mate is aangetast en dat de verantwoordelijkheid voor het herwinnen van het draagvlak primair bij de varkenssector zelf ligt. Wij lezen in de nadere memorie van antwoord: "Gegeven het feit dat de sector niet in staat is gebleken, de negatieve gevolgen van de varkenshouderij voor het milieu en de ruimtelijke kwaliteit ten goede te keren en de welzijns- en diergezondheidsproblematiek op te lossen, heeft de overheid evenwel" – bedoeld zal zijn: derhalve – "het voortouw moeten nemen in het stellen van nieuwe kaders waarbinnen de varkenshouderij zich zal dienen te ontwikkelen."

Holdijk

Nauw verband met deze harde stellingname houdt de in dezelfde memorie al even harde uitspraak dat het stadium van onderhandelingen met het landbouwbedrijfsleven over alternatieven voor het wetsvoorstel voorbij is. Nu is het in onze politieke visie bepaald niet zo dat alleen overheidsmaatregelen die bij voorbaat op een brede acceptatie mogen rekenen, acceptabel zijn. De minister zal echter de eerste zijn om te erkennen dat een algemeen verzet tegen voorgestelde maatregelen nu niet bepaald een gunstig klimaat vormt waarin men hoge verwachtingen kan koesteren over de kansen op vrijwillige naleving en optimale handhaafbaarheid.

Het verzet is breed en diep, zo heeft de minister kunnen constateren, de goede bedoelingen die hij zegt te hebben ten spijt. Dat is ook niet zo vreemd, omdat hij als géén ander zou kunnen weten welke ontzaglijke ingrijpende gevolgen de voorgestelde maatregelen op bedrijfsniveau kunnen hebben. Naar het zich laat aanzien, staat het voortbestaan van duizenden bedrijven op het spel. Over de financiële en economische gevolgen van het wetsvoorstel zijn ons berekeningen aangeboden van LEI en CPB. Ik zou niet graag beweren dat deze instituten hun werk niet consciëntieus hebben verricht, maar daaraan ontleen ik toch niet de vrijmoedigheid om aan te nemen dat het per saldo toch wel mee zal vallen, zoals de minister stelt. Trouwens, ook de varkenshouder die de gevolgen van de thans voorliggende voorstellen in eerste instantie zou overleven, kan er absoluut niet op vertrouwen dat zulks ook in de volgende fase het geval zal zijn. Er is immers nog het nodige onderweg: de reconstructiewet, de aanscherping van de verliesnormen, de aanscherping van de welzijnseisen mét de financiële gevolgen van dien. Wanneer wij een en ander in onderlinge samenhang trachten te bezien, dringt zich als vanzelfsprekend de vraag op of er op enige termijn nog wel perspectief is voor de varkenshouderij in ons land en, zo ja, hoe die bedrijfstak er dan vermoedelijk uit zal zien.

Daarmee kom ik op de benaming van de voorgestelde wet: "Wet herstructurering varkenshouderij". Onvermijdelijk komen hierbij vragen naar voren, zoals: wat zal er als gevolg van de voorstellen gaan

veranderen in de structuur van de varkenshouderij en op welke structuur koerst de regering af? Dat er veranderingen, anders dan alleen een procentuele vermindering van de totale varkensstapel, zullen optreden, is wel duidelijk. Maar welke veranderingen, beter gezegd: verbeteringen, die verandering nu voor de bedrijfs- en productiestructuur zal hebben, laat zich raden; beter gezegd: laat zich niet raden aan de hand van de stukken. Immers, uit de met deze Kamer gewisselde stukken blijkt nog eens met zoveel woorden dat de minister zich verrewenst te houden van wat hij noemt structuurbeleid. Dat is immers ook de reden waarom de minister de onzerzijds ondersteunde suggestie van de hand wijst om het kortingspercentage te laten variëren met de grootte van het bedrijf. Ik begrijp wel dat de minister vrees in botsing te komen met het EG-landbouwstructuurbeleid, maar ik ben en blijf van mening dat hier sprake is van een gemiste kans, zowel uit een oogpunt van effectiviteit als uit een oogpunt van rechtvaardigheid.

Thans verwacht ik qua structurele effecten van het wetsvoorstel niets anders dan dat de bestaande trend, versterkt door het regeringsbeleid, zich zal voortzetten, namelijk versnelde schaalvergroting en uitstoting van kleinere bedrijven en beëindiging van de varkenshouderij als neventak. Met andere woorden: ik onderschrijf allerminst de in de nadere memorie van antwoord uitgesproken verwachting dat de na de herstructurering ontstane structuur eenzelfde verscheidenheid aan bedrijfstvormen zal kennen als de huidige structuur. Of nu wel of niet een structuurverandering is beoogd, blijft onduidelijk. Duidelijk is wel dat het voorstel een herstructurering tot gevolg zal hebben in de richting van een versterking van de ontwikkeling van industriële megabedrijven. En de vraag is of dit het is wat de samenleving voor ogen staat. Wat de sector zelf betreft zal deze ontwikkeling bij een deel daarvan op draagvlak mogen rekenen. In zoverre bestaat er weinig verschil met de aloude politieke lijn waarbij de overheid degenen die denken te kunnen blijven, aan zich bindt en degenen die moeten verdwijnen, van zich vervreemdt.

De ontwikkeling die ik voorzie en die de minister aanduidt met termen

als "dynamiek" en "versnelde modernisering", zal ertoe leiden dat nog veel meer dan thans het geval is techniek en kapitaal zich van de varkenshouderij meester maken. Maar of daarmee het dierenwelzijn uiteindelijk gediend zal zijn, is wat onze fracties betreft aan de grootst mogelijke twijfel onderhevig.

Eerder in mijn bijdrage roerde ik de directe gevolgen van het voorstel voor de varkenshouders aan. Zij hebben er blijk van gegeven, te beseffen dat de ontwikkelingen die zich sinds de jaren tachtig aftekenen, niet eindeloos door kunnen gaan. Niet iedereen kan alsmaar bezig blijven met uitbreiden, waartoe sommigen zich uitgedaagd voelen en anderen, de meerderheid wellicht, zich gedwongen voelen, niet in de laatste plaats ook vanwege de steeds verdergaande overheidsseisen en de daarmee gepaard gaande kostprijsverhogingen. Wij weten echter allen hoe moeilijk het is om een uit de hand gelopen ontwikkeling op een acceptabele, rechtvaardige wijze niet alleen te stoppen maar zelfs gedeeltelijk terug te draaien. Met andere woorden: over het doel, het terugdringen van de mestproductie, bestaat inmiddels een vrij grote overeenstemming, maar over de wegen waarlangs dat doel gerealiseerd moet worden, verschillen de opvattingen nog zeer. Wij kunnen vaststellen dat al is het overleg met de sector over alternatieven voor dit wetsvoorstel wat de minister betreft beëindigd, enkele voorstellen vanuit de sector in het regeringsvoorstel zijn verwerkt. Ik hoef ze niet nog eens te noemen. Het oorspronkelijk ingediende voorstel is voorts door de regering of door de Tweede Kamer op enkele onderdelen zodanig gewijzigd, dat enkele scherpe kanten van het voorstel zijn afgeslepen en iets meer flexibiliteit in de uitvoering mogelijk is geworden. En tenslotte is door de bekendmaking van het ontwerpbesluit hardheidsgevallen inzicht verschafte hoe de regering tegemoet wil komen aan zeer kennelijke onrechtvaardigheden die dreigen voor een aantal categorieën van gevallen.

Door deze drie elementen is, zo moet men, naar ik meen, in alle objectiviteit vaststellen, de dreigende pijn in een aantal situaties bij voorbaat verzacht. Zij hebben er echter niet toe kunnen leiden dat het voorstel thans op een vrij brede acceptatie bij de sector mag rekenen.

Holdijk

Begrijpelijk, want de hoofd-pijn blijft. In dit verband noem ik slechts de globale, maar toch hoge norm van 18% latente ruimte, die geldt om onder de knelgevallenregeling te kunnen vallen. Ik zou hier graag het pleidooi van de heer Pitstra ondersteunen, waarin hij gevraagd heeft om een algemene hardheids-clausule. Ik meen dat wij die uit wetgevingsoogpunt niet kunnen missen, maar ze ontbreekt helaas tot nu toe in de voorstellen.

Onze fracties realiseren zich zeer wel dat iedere regeling met dezelfde of een vergelijkbare doelstelling als het voorstel, in de gegeven omstandigheden onvermijdelijk pijn en in een reeks van gevallen zeer grote pijn zal opleveren. De belangrijkste vraag in het kader van de aanvaardbaarheid van dit voorstel is voor onze fracties hoe de pijn zoveel mogelijk verzacht kan worden. Daarover handelt nu het slotgedeelte van mijn bijdrage.

Voorzitter! Het is een van de weinige, maar desniettemin beproefde middelen voor een overheid die maatregelen meent te moeten nemen in het algemeen belang, waarvan burgers of organisaties de dupe worden, om de onvermijdelijke pijn te verzachten met een financiële tegemoetkoming. Soms is dat bij wet als plicht van de overheid opgelegd en tevens als recht van de burger voorgeschreven. Ik noem nu slechts de Onteigeningswet, alsmede de Zuiderzeesteenwet van 1925 en de Deltaschadewet, maar men zou ook aan planschadevergoedingen en dergelijke kunnen denken.

In de voorbereidende stukken die aan deze plenaire behandeling vooraf zijn gegaan, is onder de noemer schadeloosstelling of schadevergoeding zeer uitgebreid en vrij diepgaand van gedachten gewisseld. Het onderwerp leent zich ertoe om er thans nogmaals gedetailleerd op in te gaan. Het is echter zeer de vraag of zo'n aanpak de moeite loont, nu de minister zich in alle toonaarden wars heeft getoond van iedere gedachte aan schadevergoeding, schadeloosstelling of financiële compensatie. Een beroep vanuit de Kamer op de Grondwet heeft niet mogen baten, noch een beroep op het Eerste Protocol bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens, noch een beroep op de hoogste nationale rechters of internationale rechters.

Alle argumenten zijn met even zovele tegenargumenten beantwoord, wat uiteraard iets anders is dan weerlegd. Wij kunnen het tot tweemaal toe herhaalde, uitvoerige pleidooi contra enige vergoeding eigenlijk niet anders typeren dan als één lange oratio pro domo. Aanvankelijk klampte men zich vast aan het onderscheid tussen stoffelijke en niet-stoffelijke objecten, thans aan het onderscheid tussen absolute en persoonlijke rechten. Het getuigt allemaal van grote vindingrijkheid, maar dat geschiedt vanuit een andere benadering dan de onze, die ik nu nog eens kort moge samenvatten.

Onze allereerste stelling in het voorlopig verslag was dat de huidige productie, overproductie, van mest niet op onwettige, illegale wijze tot stand is gekomen. Deze ontwikkeling heeft zich voltrokken met instemming of althans toestemming van de overheid. Op verschillende wijzen is deze ontwikkeling zelfs door haar gefaciliteerd. Ik noem nu slechts de Wet verplaatsing mestproductie, waarmee mestproductierechten verhandelbaar werden gemaakt en waarmee een vermogensrecht werd gecreëerd. Nu zegt de minister in de memorie van antwoord weliswaar, dat voor hem noch verwijten aan de orde zijn noch enige schuldvraag. Dat klinkt zeer irenisch, maar het is toch een uitspraak waarmee onze stelling wat al te gemakkelijk opzij wordt gezet. Als de huidige mestproductie op legale wijze tot stand is gekomen en volgens actueel inzicht van de overheid dat productieniveau om redenen van algemeen belang niet slechts gemaximaliseerd maar zelfs teruggedrongen moet worden, ligt de gedachte aan schadevergoeding, financiële compensatie en eventueel aan een gedwongen opkoopregeling toch voor de hand. Daar komt bij dat in de redengeving voor het wetsvoorstel wordt gezegd, dat de overheid de mestproductie wil beperken, maar dat de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan die doelstelling, geschiedt in de vorm van een korting op de mestproductierechten, een zelfstandig vermogensrecht.

We kunnen nog een tijd lang doorgaan met de discussie over de vraag waartoe Grondwet en/of Eerste Protocol EVRM de overheid verplichten. Waar de wetgever en dus ook de medewetgever zich over moeten uitspreken is de vraag of,

gegeven de ratio van de maatregelen en het rechtskarakter van het mestproductierecht, er goede redenen zijn om de varkenshouders financieel tegemoet te komen, gelet op de last die op hun schouders wordt gelegd en het feit dat zij daardoor gedupeerd worden. Het is de wetgever die een beslissende rol speelt bij de uiteindelijke interpretatie van grondrechten, ook van het recht op eigendom.

Helaas blijft de regering zich tot dusver vastklampen aan het overheids perspectief op het karakter van de mestproductierechten door ze te beschouwen als een vorm van regulering van het gebruik van eigendom. Voor wat ik maar noem het burgerperspectief, waarbij de korting op mestproductierechten gezien moet worden als een ontneming van vermogensrechten, blijkt men ten enenmale geen oog te hebben. Voorzitter! Zolang dit verschil niet overbrugd kan worden, zullen de aanvaardbaarheid en de uitvoerbaarheid hoogst omstreden blijven, zo verwachten onze fracties.

□

De heer **Pit** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Direct na het afhandelen van het voor ons liggende wetsvoorstel aan de overzijde én het bekend worden van de namen van de woordvoerders terzake in dit huis, stond de telefoon bij die woordvoerders niet stil. Een groot aantal journalisten wilde weten wat het standpunt, in mijn geval dat van de Partij van de Arbeid, was. Alhoewel ik mij nog niet in de materie had verdiept én nog geen fractieberaad had plaatsgevonden, meende ik als volgt kort te kunnen reageren.

1. Wij, de PvdA, onderschrijven voor meer dan 100% de doelstellingen van de wet.

2. Ik kan mij niet voorstellen dat, gelet op de wijze waarop het wetsontwerp in de Tweede Kamer tot stand is gekomen en de eisen die daarbij gesteld zijn, de PvdA tegen dit voorstel zal stemmen.

3. Ik kan mij ook niet voorstellen dat de minister met een wetsontwerp komt, dat juridisch niet goed in elkaar zit c.q. juridisch slecht is onderbouwd.

4. Ik heb nog geen voorstelling van de manier waarop in de praktijk een en ander zal worden c.q. moet worden uitgevoerd én hoe de te nemen maatregelen zullen uitwerken

Pit

voor de sector en in individuele gevallen. Daarbij kunnen, voorzover ik nu kan voorzien, problemen ontstaan, maar wat dat betreft zal ik mij nader oriënteren.

Nu, enkele maanden later en na twee schriftelijke rondes van vragen en antwoorden ter voorbereiding van dit debat, staat nog steeds recht overeind, dat de PvdA-fractie voluit staat achter de doelstellingen die ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel, te weten een kleinere, duurzame sector die voldoet aan de huidige eisen ten aanzien van milieu, diergezondheid en dierenwelzijn. Echter, de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat mijn voorstellingsvermogen wel groter is geworden, wel is opgerekt. Met andere woorden, wat ik mij eind december nog niet goed kon voorstellen lijkt nu af en toe heel reëel. Oftewel, wat ons stemgedrag betreft staan wij voor een groot dilemma. Voorstemmen houdt ons inziens grote risico's in, maar tegenstemmen ook. Of het wetsontwerp juridisch houdbaar is, is een vraag die mijn fractie steeds meer en steeds nadrukkelijker bezighoudt. De praktische uitvoerbaarheid en de uitwerking van de maatregelen zullen ons inziens heel veel moeilijkheden en problemen en ook heel veel onzekerheden tot gevolg hebben. Vanzelfsprekend zal mijn bijdrage aan dit debat met name over deze punten gaan. Het betreft vooral de juridische houdbaarheid van de wet, de gevolgen van het generieke karakter en de generieke uitvoering van de wet en de mogelijkheid alsnog tot overleg te komen tussen de minister en de sector.

De minister lijkt ervan overtuigd te zijn dat het voorliggende wetsvoorstel zonder schaderegeling juridisch houdbaar is. Ik heb niet geteld hoeveel juristen dat met de minister eens zijn. Ik schat echter dat 7 tot 9 van de 10 juristen van oordeel zijn dat het voorliggende wetsvoorstel juridisch gezien alleen maar kan als het ook voorziet in een schaderegeling. In dit kader begrijp ik heel goed wat een boer laatst tegen mij zei: "Mijn vermogen aan rechten is groter dan mijn vermogen aan grond en gebouwen." Met andere woorden, stoffelijke rechten zijn minder waard dan varkensrechten, mestrechten en noemt u maar op. Belangrijk voor de minister is naar ik aanneem wat juristen van mijn fractie van oordeel zijn. Dat is in ieder geval bepalender voor de opstelling van mijn fractie.

Door de nadere memorie van antwoord werd duidelijker dan eerder waarom de regering meent dat het grondwettelijke onteigeningsartikel niet is geschreven om schadevergoeding te waarborgen bij het ontnemen of beperken van "productierechten" zoals hier aan de orde.

De regering meent dat er sprake moet zijn van "absolute rechten, die de gerechtigde tot het object van zijn recht een, anderen uitsluitende, machtsverhouding verschaffen". Behalve het recht van eigendom van stoffelijke objecten vallen daar ook onder onstoffelijke objecten zoals octrooirechten. De hier aan de orde zijnde "productierechten" komen voort, zo meent de regering, uit maatregelen van de overheid die productie reguleren en vallen dus niet onder de bescherming van artikel 14 van de Grondwet, waardoor een schadeloosstelling bij onteigening niet is vereist. Deze redenering is wellicht, althans op grond van de geschiedenis van de (Grond)wet verdedigbaar. De redenering van de regering om te ontkomen aan de bescherming van artikel 14 van de Grondwet gaat echter niet op voor de bescherming die artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM wil bieden. Ook de regering leidt uit de jurisprudentie van het Straatsburgse Hof af dat onder "eigendom" in de zin van dit artikel 1 niet louter stoffelijke objecten moeten worden begrepen, maar dat daaronder ook sommige andere objecten, zoals rechten, kunnen worden begrepen.

De bestaande jurisprudentie van het Hof mag echter niet zo absoluut worden uitgelegd dat ontneming van productierechten buiten deze bescherming zou vallen. Het is wel degelijk mogelijk dat het ontnemen van deze rechten te duiden is als een aantasting van vermogensrechten. Dat ontnemt overigens de overheid niet de bevoegdheid om deze productie aan banden te leggen om redenen ontleend aan het algemeen belang, maar de wijze waarop dit is gebeurd kan in het kader van het EVRM zo worden uitgelegd dat de overheid daarmee vermogensrechten heeft aangetast, waardoor aanspraak op schadeloosstelling ontstaat.

In haar betoog verwijst de regering zelf naar de criteria die de jurisprudentie daarbij aanlegt: een rechtvaardige balans, "fair balance", tussen het belang van de overheid

en het belang van de eigenaar, waarbij wordt gelet op de vraag of de eigenaar een disproportionele last te dragen krijgt. Die disproportionaliteit kan mede worden beoordeeld tegen de achtergrond van het feit dat de overheid zelf gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt, op grond waarvan investeringsbeslissingen zijn genomen. Het niet toekennen van enige vorm van schadevergoeding lijkt wel degelijk te leiden tot de conclusie dat artikel 1 van het Eerste Protocol is geschonden. De minister citeert overigens het ten deze cruciale arrest van het Europese Hof, betreffende de zogenaamde "Holy Monasteries", onjuist. Hij stelt dat het Hof geen versterking van de rechtvaardige balans aanwezig achtte en dus het eerste protocol van het EVRM niet geschonden achtte. Onder paragraaf 75 stelt het Hof juist het tegendeel: het protocol was wél geschonden.

De conclusie is dat de regering een uitspraak van de rechter riskeert in deze geest, een uitspraak welke, wanneer deze wellicht pas na jaren kracht van gewijsde krijgt, alsnog het voorgestelde systeem onderuithaalt. De PvdA-fractie vraagt zich af of het wijs is om zulk een risico te nemen en of het niet verstandig is om het geld dat hiermede zonder twijfel gemoeid zal zijn, op een betere manier te besteden.

De conclusie van mijn fractie is duidelijk. Als de wet geen schaderegeling bevat, kunnen de benadeelden met kans op succes via een gerechtelijke procedure een schadevergoeding afdwingen. Wat betekent dat nu?

Naar het oordeel van mijn fractie zal, als het wetsvoorstel in de huidige vorm in uitvoering wordt genomen, een lawine van gerechtelijke procedures ontstaan, waarin forse schadevergoedingen worden gevraagd. De kans op succesvolle processen is onzes inziens groot. Dat zal op termijn mogelijk wel leiden tot tevredenheid bij de varkenshouders, maar of het ook bijdraagt aan de noodzakelijke herstructurering tot een kleinere, maatschappelijk aanvaardbare en duurzame sector is zeer de vraag. Wij denken van niet. Bovendien wordt de tenuitvoerlegging van de wet voor de overheid wel heel erg duur, terwijl het geld beter besteed kan worden aan een betere herstructurering, in overleg en met maatwerk. Zowel de rechten als

Pit

de vergoedingen moeten goed worden beoordeeld.

Ik neem aan dat de minister op de problematiek van de juridische noodzaak tot een schaderegeling en de gevolgen daarvan ingaat. Vanzelfsprekend zullen wij ons open opstellen tegenover de zienswijze van de minister en zullen wij zijn overwegingen op hun waarde schatten. Vooralsnog gaan wij uit van de noodzaak tot het in de wet opnemen van een schaderegeling en bij ontbreken daarvan van een aanzienlijk aantal schadeclaims.

Mijn fractie opteert daarom voor een andere oplossing. Ik weet dat de minister daarvoor tot nu toe niet gevoelig is. In de nadere memorie van antwoord zegt de minister: "De tijd van praten met de sector is voorbij." Ik kan mij voorstellen dat de minister zegt dat de tijd van pappen en nathouden voorbij is en dat nu de tijd van geen woorden maar daden is aangebroken. Als de minister dat bedoelt, zijn wij het met hem eens.

De vraag is echter of het ongewijzigd in uitvoering nemen van de wet niet leidt tot weinig daden en veel woorden in gerechtelijke procedures. Als dat risico aanwezig is – volgens mijn fractie is dat zo – dan is het de vraag of in overleg met de sector niet met minder woorden tot meer daden kan worden gekomen. Naar het oordeel van mijn fractie is de tijd daarvoor rijp.

Wat de minister onderschat, is de uitwerking die het indienen en in de Tweede Kamer behandelen van het voorliggende wetsvoorstel op de sector, zowel op individuele varkenshouders als op de huidige LTO-leiders, heeft gehad. Het heeft een geweldig schokeffect teweeggebracht. Men vindt de maatschappelijke veroordeling van hoe het in de sector lijkt toe te gaan niet terecht, maar men is zich meer dan ooit bewust van het feit dat het niet alleen gaat om een goed stukje vlees tegen een redelijke prijs, maar heel nadrukkelijk ook om milieu, dierenwelzijn en dierengezondheid.

Ik durf dit met enige stelligheid te zeggen omdat ik ter voorbereiding van de behandeling niet alleen vele brieven en telefoontjes heb beantwoord, tot gisteravond en vanochtend toe, maar ook omdat ik mij in de praktijk heel breed heb georiënteerd. Ik heb met heel veel mensen gesproken, met juristen en milieudeskundigen. Ik heb een

uitvoerig gesprek gehad met de burgemeester van Winterswijk, oud-milieugedeputeerde van Gelderland. Nadat zij in de jaren zeventig te maken had met veel verzet van de landbouw tegen het landschapsparkidee, is bottom-up, in overleg met de sector, milieu-organisaties en natuurbeschermings-organisaties, veel bereikt. Deze wet zal naar verwachting een averechts en contraproductief effect hebben. Als voorzitter van de stichting "Het Gelders landschap" betreurt zij dat in hoge mate. Wij hebben ook gepraat met boeren en boerinnen, zowel individueel als groepsgewijs, met bestuurders van de sector, regionaal en landelijk, met provinciale en gemeentelijke bestuurders. Het is opvallend hoe groot bij iedereen de betrokkenheid is bij de problematiek van dit wetsvoorstel. Zonder overdrijving kan worden gesteld dat wij het hier hebben over een diep in de samenleving ingrijpende problematiek. Opmerkelijk is daarbij wel het grote verschil in de beeldvorming en de daarmee gepaard gaande opvattingen. Breed in de samenleving, buiten de direct betrokkenen, bestaat het beeld dat de varkenshouders een stelletje vrijgevochten cowboys zijn, die lak hebben aan milieumaatregelen, die dieronvriendelijk zijn en onverantwoord omgaan met dierengezondheid. Om het met Van Kooten en De Bie te zeggen: vrije jongens à la Jacobse en Van Es met als motto "Geen gezeik, allemaal rijk". Ik hoop dat ik dat hier mag zeggen, voorzitter.

Zonder twijfel hebben de gebeurtenissen rond de varkenspest dit beeld versterkt en uitvergroot tot niet reële proporties, maar er is meer. Zonder twijfel zitten er in de sector ook elementen die beantwoorden aan het beeld van "Jacobse en Van Es". Om het maar eens ronduit te zeggen, want het moet maar eens gezegd worden: het optreden van een boerenleider als Wien van den Brink en zijn NVV heeft de sector in de beeldvorming heel veel kwaad gedaan. Dat is niet alleen jammer, maar het is ook niet verdiend, want de overgrote meerderheid van de varkenshouders zijn nette, hardwerkende burgers, boeren en boerinnen, die zich keurig aan de regels houden en proberen dat te doen wat de overheid en de samenleving van hen verwacht c.q. verlangt. Dat zijn de kleinere gezins-

of familiebedrijven of, zoals mijn partijgenote Elske ter Veld het noemt, "de papa-en-mama-bedrijven".

Voor deze groep maar ook binnen die groep schuilt de grote problematiek. Voor de groep, omdat deze kleinere boeren met name de negatieve gevolgen zullen ondervinden. De grote bedrijven, de megabedrijven, de "Jacobsen en Van Essen", overleven wel. Binnen deze groep, omdat bij deze boeren en boerinnen het onbegrip, de frustratie, groot is. Zoals gezegd, zullen de gevolgen voor hen het meest ingrijpend zijn. Zij hebben het gevoel van grote onrechtvaardigheid. Dat komt ook voort uit het andere beeld dat zij van zichzelf hebben dan de buitenwereld of de samenleving van hen heeft. Dat zelfbeeld, dat mijns inziens veel dichter bij de werkelijkheid ligt dan het beeld dat in de samenleving bestaat, kun je alleen maar begrijpen als je met individuele boeren en boerinnen praat en hun gezins- en familiebedrijven bekijkt.

Ik heb al een aantal keren gesproken van boeren en boerinnen. Dat is niet toevallig of omdat dat zo hoort bij gezins- en familiebedrijven. Eén van de burgemeesters van een kleinere gemeente, waar vier van de zeven varkensboeren het loodje zullen leggen, zei tegen mij: "Wat mij het meest opvalt en bezighoudt, is dat het veelal de boer is die zwijgt en de boerin die spreekt." Ook ik heb dat ervaren. Het is mijns inziens te verklaren uit het feit dat de vrouw niet alleen meewerkt in het bedrijf, maar nog veel sterker dan de man een gevoel van onrechtvaardigheid ervaart. Zij ziet als geen ander hoe de man z'n best doet te beantwoorden aan wat de samenleving wil: een goed en lekker stukje vlees tegen een redelijke prijs. Zij ziet als geen ander hoe de man gebukt gaat onder alle mogelijke maatregelen en voorschriften van de overheid en zich door een geweldige papierwinkel moet werken, wat eigenlijk niet als "boerenwerk" wordt gezien. Zij weet als geen ander hoe de man investeert en risico's neemt om aan alle nu al geldende en nog komende eisen ten aanzien van milieu, dierengezondheid en dierenwelzijn te voldoen. Zij weet als geen ander hoe groot de kans is, dat de man en dus het hele gezin de maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel als bedrijf niet zullen overleven!

Pit

Serieuze schattingen geven aan dat de eerste 10% generieke korting een veel groter verlies, zo'n 20 tot 30%, aan inkomen betekent en dat er derhalve dan geen financiële middelen zullen zijn om mee te doen aan de maatregelen voortvloeiend uit de herstructurering c.q. de sanering. Deze serieuze schattingen geven ook aan dat 40% van de varkenshouders zeker en nog eens 20% waarschijnlijk – dat zijn dan met name de gezins- en familiebedrijven – kapot zullen gaan. Dat tast niet alleen de economische structuur op het platteland aan, maar ook de sociale structuur en de leefbaarheid. Hoezo plattelandsvernieuwing?

De gezins- en familiebedrijven zien dit onafwendbaar op zich afkomen. Dat alles ziende en voelende, ervaart de boerin dat nog sterker dan de boer als: alles wat wij, het gezin, in de achterliggende jaren hebben gedaan en geïnvesteerd, aan risico's hebben genomen en aan gezinsleven hebben ingeleverd, is voor niets geweest.

En dan blijkt dat boeren en boerinnen – dat wordt wel eens anders voorgesteld – net mensen zijn. Dan worden ze overvallen door gevoelens van het zijn van slachtoffer van grote onrechtvaardigheid, door gevoelens van onmacht en verzet, door gevoelens van: dit pikken wij niet van een overheid die, als er elders in de samenleving problemen optreden, bijvoorbeeld met betrekking tot Schiphol en het milieu, direct gereed staat om Schiphol de helpende hand te bieden. Of dit nu waar is of niet, of Schiphol dit nu wel in die zin ervaart of niet, de boeren ervaren het op die manier. Dan ontstaan er gevoelens van in de steek gelaten te worden, maar er ontstaat ook vechtlust, strijdbaarheid en de innerlijke overtuiging van: als het moet, dan gaan wij strijdend ten onder, maar wij zullen ons in ieder geval tot het uiterste verzetten. Dan kom je tot het inschatten van hoe groot de risico's zijn met betrekking tot de procedures. Mijn fractie is daar bepaald niet gerust op.

Ik ben uitvoerig ingegaan op de naar mijn overtuiging achterliggende verklaring voor de betrokkenheid van velen bij de problematiek van de sector. Dit is ook een verklaring voor de houding van de vele gezins- en familiebedrijven in de varkenshouderij. Dat acht ik van belang, omdat de minister er mijns inziens te gemakke-

lijk van uitgaat dat na het verzet, de berusting en acceptatie als het ware vanzelf wel zullen komen.

Het voorgaande heeft mij ook tot de overtuiging gebracht dat de oplossing niet alleen en zelfs niet primair bij de leiders moet worden gezocht. Door allerlei omstandigheden is er een wankel evenwicht tussen de basis en de leiders in de sector. De leiders kunnen niet te ver voor de muziek uitlopen. Dat neemt niet weg dat er sprake is van een leiderschapsprobleem in de sector. Er is op dit moment ook geen vertrouwensbasis tussen de minister en de leiders, maar het gebrek aan vertrouwen, of zo u wilt het wantrouwen, ligt breder. Het speelt nadrukkelijk ook tussen de individuele boeren en boerinnen en de overheid. Dat is niet te herstellen door deze wet in uitvoering te nemen. Integendeel, dit zal leiden tot een grotere scheiding der geesten dan op dit moment al het geval is. Dat lijkt mijn fractie niet wenselijk en geen goede basis voor een geslaagde herstructurering.

Het alsnog in de wet opnemen van een schaderegeling voor de latente ruimte – naar mijn gevoel is die geen 18%; dat lijkt mij wat overdreven – en voor de generieke korting, de eerste keer 10%, is een mogelijke oplossing, zo dit al niet uit juridische overwegingen noodzakelijk is. Het zou in ieder geval de knelgevallenregeling overbodig maken. Deze knelgevallenregeling voldoet, zoals thans in concept bekend is geworden, niet aan de toezegging met betrekking tot een ruimhartige regeling, zoals die aan de Tweede Kamer is gedaan. In dat kader heb ik een paar vragen aan de minister. Moet die knelgevallenregeling – ik praat niet over een hardheidsgevallenregeling – niet ruimhartiger worden, conform de toezegging aan de Tweede Kamer? Volgens mij kan er niet worden uitgegaan van een latente ruimte van 18%. Dit percentage ligt eerder in de buurt van de 5. Moet er naast de algemene categorieën niet een restcategorie zijn voor hardheidsgevallen? Behoeft deze regeling niet de goedkeuring van de Tweede Kamer en mogelijk de Eerste Kamer?

Zoals gezegd, het in de wet opnemen van een schaderegeling is een oplossing die niet de voorkeur van mijn fractie heeft. De voor een schaderegeling benodigde financiële middelen kunnen beter op een

andere manier worden besteed. Voor de door ons voorgestane oplossing is echter de medewerking van de minister onontbeerlijk. De PvdA-fractie durft te vragen om overleg met de sector, omdat de doelstellingen, zoals die zijn aangegeven in de brief van de minister van 10 juli 1997, getiteld "Structuurverandering varkenshouderij" breed worden geaccepteerd. Deze gaan verder dan de plannen van de sector en de PVE die in het verleden zijn gedaan. Het is mijn overtuiging dat ook de sector, individueel en collectief, mee wil werken aan het realiseren van die doelstellingen en daarvoor garanties wil afgeven. Knelpunt, om dat woord eens in een ander verband te gebruiken, is dat er op dit moment geen goede overleg- en vertrouwensbasis is tussen de sector en de minister. Het moet toch mogelijk zijn om de ontstane impasse te doorbreken, zeker in het licht van de grote sociale gevolgen voor betrokkenen en de mogelijk grote financiële gevolgen voor de overheid en derhalve de belastingbetalers. Ik ga niet uit van een schadeclaim van 5 à 6 mld., maar een voorzichtige schatting wijst uit dat er minimaal op 1,5 mld. aan schadevergoeding gerekend moet worden. Voor de helft van dit bedrag is een goede herstructurering in overleg met de sector mogelijk.

Het is mogelijk om een gezaghebbende herstructureringscommissie of -raad in te stellen, die samen met of namens de minister en de sector plannen opstelt die leiden tot de beoogde kleinere, sterkere en duurzame sector. Deze sector moet dan voldoen aan de uitgangspunten genoemd in de brief van 10 juli 1997. Daarbij moet uiteraard gegarandeerd worden dat 14 miljoen kilo fosfaat uit de markt wordt genomen. De voor dergelijke plannen, waarvan de uitvoering ook door de commissie wordt bewaakt, benodigde gelden worden dan beter besteed dan als schadevergoeding. Ik realiseer dat dit "maatwerk" betekent. Dit lijkt mij echter vooral voor de kleinere boeren beter dan generieke maatregelen. De wet moet dan boven de markt blijven hangen of gefaseerd worden ingevoerd, waardoor de generieke korting van 10% wordt opgeschort. Deze wet dient dan als een dikke stok achter de deur.

Is de minister bereid, op korte termijn over een en ander met de

Pit

sector overleg te plegen? Ik heb begrepen dat de minister tot nu toe heeft geweigerd, over deze wet met de sector te overleggen. Het woord was en is aan de politiek! Als de politiek c.q. de Senaat de minister vraagt – ik ben niet de enige die dit verzoek doet – met de sector te overleggen over de wijze waarop de doelstellingen die aan de wet ten grondslag liggen, kunnen worden gerealiseerd, is hij daartoe dan bereid? Dit overleg behoeft geen weken of maanden te duren, want de bouwstenen voor een overeenkomst liggen al klaar, zowel op het ministerie als bij LTO en bij individuele boeren en boerinnen.

Het is mijn overtuiging dat een dergelijke aanpak door de sector met vreugde zal worden begroet. Als de minister hiertoe de bereidheid uitspreekt, zal naar mijn stellige overtuiging de sector daar zeker op ingaan. En dan zal de minister niet alleen de geschiedenis ingaan als de minister die de varkenshouderij heeft wakker geschud, maar ook als de minister die kans heeft gezien, de vertrouwensbreuk te helen en de herstructurering met de minste risico, met de minste weerstand en met de grootste kans op een goed eindresultaat tegen de laagste kosten te realiseren. Als de minister behoefte heeft aan een nadere en concrete uitwerking, ben ik graag bereid, die in de tweede termijn te geven. Dan zal blijken dat mijn voorstel geen illusie is. Mijn illusies ben ik tijdens de aanloop naar dit debat kwijtgeraakt. Ik heb Animal Farm nogmaals gelezen. Aan het eind kom je tot de conclusie dat varkens net mensen zijn en mensen net varkens. Dit heeft mij niet de illusie gegeven dat de problemen eenvoudig zijn op te lossen, maar wel dat wij er in overleg uit kunnen komen.

Voorzitter! U zult begrijpen dat mijn fractie met meer dan gewone belangstelling en spanning de reactie van de minister afwacht.

□

De heer **Varekamp** (VVD): Voorzitter! Niet voor het eerst is er politiek en maatschappelijk discussie over de intensieve veehouderij in Nederland. Ook niet voor het eerst voelt de overheid zich gedwongen tot het nemen van maatregelen. En ook niet voor het eerst is het desbetreffende bedrijfsleven het geheel of gedeelte-

lijk oneens met de in de discussie aangedragen argumenten. En evenzo is het bedrijfsleven het geheel of gedeeltelijk oneens met de door de overheid voorgestelde maatregelen.

Reeds in 1974 werd door het ministerie van Landbouw de nota "Intensieve veehouderij" uitgebracht waarin mest, dierenwelzijn en arbeidsomstandigheden als probleempunten c.q. aandachtspunten centraal stonden. In 1984 functioneerde het corporatistische model, zeker wat land- en tuinbouw betrof, nog in z'n volle glorie. Alle relevante beleidszaken waarbij overheid en bedrijfsleven betrokken waren, werden na en zoveel mogelijk in overleg afgewikkeld. De toenmalige minister van Landbouw, de heer Braks, vaardigde toen zonder overleg met het bedrijfsleven de Interimwet varkenshouderij uit. Men beschouwde het aantal van 11 miljoen varkens als meer dan voldoende om in Nederland gehouden te worden. Uitbreiding zou moeten worden voorkomen en gestopt. De milieuproblematiek, met name die van de dierlijke mest, vroeg daarom.

Nu, 14 jaar later, is ondanks – en volgens sommigen dankzij – deze interimwet het voornoemde aantal varkens gestegen van 11 naar 14 miljoen. Daarmee heeft de varkenshouderij zich in economische zin ontwikkeld tot een sector van formaat. De ketenomzet bedraagt op jaarbasis 7 mld. en de toegevoegde waarde van de keten wordt geschat op 3,5 mld. op jaarbasis. Daarbij zijn zo'n 20.000 productiebedrijven, 500 handelsbedrijven, 25 slachterijen en 10 mengveevoederbedrijven actief, in directe en indirecte zin goed voor een aanzienlijke werkgelegenheid van 120.000 werkenden. De export van de sector levert een positieve bijdrage aan de betalingsbalans van nog eens 5,5 mld. Niet ontkend kan worden dat het bedrijfsleven zich in de afgelopen jaren aanzienlijke inspanningen heeft getroost om met name de diergezondheid in de sector te verbeteren en de milieubelasting te verminderen. Te denken is daarbij aan groenlabelstallen, ammoniakreductiemaatregelen, veevoeder-efficiency en het optimaal aanwenden van dierlijke mest.

Echter, de verantwoordelijke minister heeft moeten constateren dat op het vlak van milieueisen, ruimtelijke kwaliteit, dierenwelzijn en diergezondheid naar de huidige

standaarden en inzichten er nog aanzienlijke problemen zijn. Een constatering die door het gremium waar het politieke bestuurlijke primaat ligt, de Tweede Kamer, is onderschreven. Deze constatering heeft ertoe geleid dat de minister zich in z'n verantwoordelijkheid gedwongen voelde tegen zijn politieke principe in nadere maatregelen te nemen en actief in te grijpen. De Tweede Kamer heeft de minister daarin gesteund – niet alleen de coalitiepartijen – en heeft via uitgebreide amendering van de voorliggende Herstructureringswet deze wet nog verder trachten te optimaliseren. Daarna start het werk van deze Kamer.

Overigens is het bedrijfsleven ook tot de conclusie gekomen dat veranderingen in de varkenssector gewenst zijn. Voorgaande sprekers hebben dat ook betoogd. Immers, de sector is kwetsbaar gebleken. Met name de recente varkenspest is daar een voorbeeld van. In de gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en bedrijfsleven, zijn beide zeer getroffen. Al of niet terecht, ook het maatschappelijk draagvlak van de sector is afgenomen. Een algemeen gevoelen, zowel bij het bedrijfsleven als bij de politiek, dat herstructurering van de sector gewenst is, is mede daardoor breed aanwezig. Een herstructurering die via een kwaliteitsslag moet leiden tot een kleinere, maar hoogwaardiger sector met een betere concurrentiepositie, een sector die beter kan voldoen aan gezondheids-, welzijns- en milieueisen. Hoewel dat een belang is voor zowel overheid als bedrijfsleven is het wrang te moeten constateren dat daarbij het beeld is ontstaan van de bijna klassieke situatie van de overheid die meent gedwongen te zijn maatregelen te nemen en een bedrijfsleven dat zich defensief, afhoudend lijkt op te stellen. Mogelijk door het gevoel van het bedrijfsleven dat de overheid gericht is op symptoombestrijding enerzijds en anderzijds het gevoel bij de overheid dat door de grote diversiteit van belangen in de sector het bedrijfsleven een duidelijke leiding ontbeert en maatschappelijk ondernemen niet serieus genoeg genomen wordt, lijkt het overlegklimaat in dezen bepaald niet optimaal te zijn. Dat is jammer en het vraagt om verbetering en niet alleen vanwege het draagvlak van deze wet. Het primaat ligt uiteindelijk

Varekamp

bij de politiek. Het klassieke corporatistische model heeft afgedaan, maar ik ben wel van mening dat ingrijpende zaken zoals herstructurering en reconstructie, onder andere van een sector als deze, bij voorkeur in overleg en in transactie met elkaar gedaan moeten worden. Het is jammer, te moeten constateren dat de plannen van overheid en bedrijfsleven in tijd gezien niet synchroon liepen en dat zwaluwstaarten tot nu toe niet kon plaatsvinden.

Mijnheer de voorzitter! Om de gewenste doelstellingen te bereiken, heeft de minister drie "werktuigen" ingezet: de herstructureringswet, de reconstructiewet en het aangepaste Varkensbesluit. De herstructureringswet is voornamelijk bedoeld om het landelijk niet plaatsbaar mestoverschot op te heffen door een gefaseerde vermindering van de varkensstapel met maximaal 25%. Zij is mede bedoeld om daardoor voor een deel te voldoen aan de Europese nitraatrichtlijn. De reconstructiewet is met name bedoeld ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en van de diergezondheid in de sector. Het Varkensbesluit is vooral bedoeld voor de verbetering van het dierenwelzijn.

Vandaag echter ligt in deze Kamer ter beoordeling en besluitvorming de Wet herstructurering varkenshouderij. De reconstructiewet is nog embryonaal en het Varkensbesluit is onlangs ter kennisname naar de Tweede Kamer gestuurd. Daarnaast bevat de herstructureringswet een aantal algemene maatregelen van bestuur waarvan er één, namelijk het ontwerpbesluit hardheidsgevallen, naar zowel de Eerste als de Tweede Kamer is gestuurd als onderdeel van een zogenaamde voorhangprocedure. Deze gefaseerde politieke behandeling mag de samenhang niet schaden. Aan de minister daarom de vraag om het daarheen te leiden dat deze samenhang behouden blijft. Kan de minister aangeven hoe hij dat wil nastreven?

De reconstructiewet lijkt een bijzondere vorm van landinrichting in de concentratiegebieden te worden. Kan de minister aangeven of het waar is dat invulling en besluitvorming afhankelijk zijn van de nodige ICES-middelen en dat dit onderdeel moet worden van de komende formatiebesprekingen? Overigens zullen in het kader van de reconstructie bedrijven moeten worden

verplaatst uit de EHS en zullen ook om andere redenen bedrijven verplaatst moeten worden. In het kader van de noodzaak tot hervestiging zal de overheid positieve hervestigmogelijkheden moeten scheppen. Wil de minister dat bevorderen? Wat het Varkensbesluit betreft, is de relevantie van aanpassing nu beperkt tot die van stabiele groepen. Kan de minister aangeven of deze aanpassing is gebaseerd op het resultaat van onderzoek terzake?

Mijnheer de voorzitter! Een uitvoerige schriftelijke voorbereiding is deze plenaire behandeling voorafgegaan. Daarin was de noodzaak van de wet mede aan de orde. Het ging daarbij met name om de generieke kortingen en de wijze van invoering. Maar evenzo vroegen juridische aspecten zoals verhouding met de Grondwet – schadeloosstelling c.q. schadevergoeding – alsmede verhouding met Europees recht en Europese regelgeving – nationale varkensrechten, overeenstemming met de Europese nitraatrichtlijn en legitimiteit van de varkensheffing – maar ook controlebaarheid, handhaafbaarheid en afdwingbaarheid van de wet, veel aandacht. Ondanks deze schriftelijke voorbereiding in twee ronden heeft de VVD-fractie nog verscheidene vragen in deze plenaire behandeling.

Kan de minister aangeven of er al overeenstemming is met de Europese Commissie over het antwoord op de vraag of deze wet past in het kader van de Europese nitraatrichtlijn? Kan de minister eveneens aangeven of de varkensheffing en met name de in de wet voorziene hoogte daarvan door de Europese Commissie niet als concurrentieverstorend wordt gezien? Zonder overigens direct een uitspraak te doen over de hoogte, wordt door de VVD meer financiële verantwoordelijkheid van de sector ten aanzien van dierziektebestrijding als redelijk en onvermijdelijk ervaren. Wij vinden het goed dat per bedrijf aanzienlijke kortingen op deze heffingen kunnen worden gerealiseerd.

Ten aanzien van het invoeren van varkensrechten in Nederland en de verenigbaarheid met Europese wet- en regelgeving neigt de VVD-fractie ertoe, te accepteren dat de minister c.q. het ministerie dit voldoende heeft afgewogen om geen beletsel te zijn. Kan de minister aangeven of dit

punt, en dat geldt trouwens voor de hele wet, met de minister c.q. het ministerie van Justitie is afgestemd? Bovendien wil ik opmerken – de heer Pitstra heeft er ook gewag van gemaakt – dat het mij onmogelijk lijkt een wet in deze Kamer aan te nemen, waarbij voorkomen kan worden dat er geen procedures zullen plaatsvinden.

Voorzitter! De problematiek van de varkenssector die in de sector wordt ervaren, is niet alleen uniek voor Nederland. Ook andere Europese landen hebben in bepaalde mate hiermee te maken. Kan de minister inzicht geven in het recente overheidsbeleid of voorgenomen overheidsbeleid ten aanzien van de intensieve veehouderij in andere Europese lidstaten? Is het juist dat de Europese Commissie voornemens is, binnen afzienbare tijd met een Europese varkensnota te komen? Zo ja, heeft de minister enig zicht op de inhoud en strekking van deze nota?

Mijnheer de voorzitter! Bij het vigerend worden van deze wet is, gelet op de ingrijpendheid, te verwachten dat er sociaal-economische problemen ontstaan op met name kleine, primaire productiebedrijven, maar ook bij gerelateerde bedrijven in de keten. Overigens lijkt op basis van gegevens van bekende instituties een groter gedeelte van de primaire bedrijven in de sector los van een wettelijke herstructurering geen langetermijnperspectief te hebben.

Herstructureringsondersteuning kan ter oplossing en ter voorkoming van problemen naar mijn mening in dezen zeer behulpzaam zijn. Kan de minister aangeven hoeveel herstructureringsgeld beschikbaar is en welke financierings-, fiscale en sociale regelingen voor de gehele sector wanneer ingezet zullen en kunnen worden? In de wet is voorzien in een financiële tegemoetkoming voor de verkopers van het afgeroomde deel bij verhandeling. Kan de minister al duidelijkheid verschaffen over deze financiële tegemoetkoming?

De verwachting van de minister is dat door deze herstructureringswet er extra dynamiek in de sector wordt gebracht die versneld zal en moet leiden tot modernisering, meer duurzaamheid en meer diergezondheid. Kan de minister aangeven in welke mate hij dat verwacht, mede omdat de VVD-fractie dit als een zeer gewenste

Varekamp

ontwikkeling beschouwt. De VVD-fractie beoordeelt het eveneens zeer positief dat in het kader van de problematiek in de sector de minister niet heeft gekozen voor een vestigingswet of voor bedrijfsstructuurbeleid.

Internationaal concurreren, wat deze sector moet doen, in combinatie met wensen of eisen op het terrein van welzijn, milieu, diergezondheid, arbeidsomstandigheden, ruimtelijke ordening en economie, noopt tot een optimale bedrijfsgrootte. Het bepalen van deze bedrijfsgrootte is een ondernemingsbeslissing en geen overheidsbeslissing. Het is daarbij de vraag of de nostalgische "small is beautiful-gedachte" die soms binnen, maar ook buiten de sector leeft, daarmee in overeenstemming kan zijn. Als juist wordt door de VVD-fractie ervaren dat bij bedrijfsovergang in de eerste graad van de familie geen afroming zal plaatsvinden. Daarmee wordt recht gedaan aan de in het algemeen erkende continuïteitsvorm van de sector.

Als de juridische bedrijfsvorm een besloten vennootschap is en de overdracht via aandelen verloopt, vindt ook geen korting op varkensrechten plaats. Is het bij de minister bekend welk aandeel deze bedrijfsvorm in de varkenssector heeft, zowel het aantal bedrijven als het aandeel in de varkensstapel?

De voorlopersbedrijven zijn in de eerste kortingsfase geheel of gedeeltelijk vrijgesteld van korting. Kan de minister aangeven of in de tweede fase overeenkomstig gehandeld kan en zal worden?

Met betrekking tot de korting op niet-grondgebonden varkensrechten heeft de minister gekozen voor een landelijke benadering. Hij heeft geen onderscheid willen maken tussen concentratie- en niet-concentratiegebieden. De Raad van State zou, gelet op zijn advies, zich een dergelijk onderscheid kunnen voorstellen. Immers, 90% van de varkens in Nederland bevindt zich op 50% van het grondgebied. Dat zijn voornamelijk de zandgronden die met name gevoelig zijn voor nitraatuitspoeling.

De minister kiest echter niet voor een landelijke benadering bij de mogelijkheid van het aankopen van niet-grondgebonden productierechten om kortingen in het kader van de voorziene 10% weer op te vullen. Schept de minister op deze

manier geen ongelijkheid tussen voornoemde gebieden? De grondgebonden rechten in het onderhavige wetsvoorstel zijn niet verhandelbaar. Dat is door amendering vanuit de Tweede Kamer in het wetsvoorstel gebracht. Acht de minister dit geen belemmering om de door hem gewenste dynamiek in de sector te brengen? Immers, een deel van de niet-perspectiefvolle bedrijven beschikt over relatief veel grondgebonden rechten. Het zou een goede zaak zijn als die grondgebonden rechten verhandelbaar waren.

Mijnheer de voorzitter! Al eerder is aangegeven dat deze herstructureringswet een aantal AMvB's bevat. Dat heeft voor- en nadelen. Aan de ene kant kan het zicht op de samenhang ontbreken van hetgeen de wet beoogt en wat de consequenties van de wet zijn; aan de andere kant kunnen via een dergelijke gedelegeerde regeling snel noodzakelijke oplossingen mogelijk worden gemaakt.

De AMvB "besluit hardheidsgevallen" is sinds kort bij de Staten-Generaal voorgehangen, zoals ik al gemeld heb, en voor commentaar naar het georganiseerde bedrijfsleven gestuurd. Alhoewel deze AMvB zijn definitieve vaststelling nog moet krijgen, is gelet op de al of niet goedkeuring van de nu in behandeling zijnde herstructureringswet van belang om op een aantal vragen een duidelijk antwoord te krijgen.

Gekozen is voor een benadering op basis van indeling in vijf categorieën. Eveneens is besloten, niet te voorzien in een individuele beroepsmogelijkheid. Indeling in categorieën kan effectief en efficiënt zijn, maar waarom sluit de minister de individuele beroepsmogelijkheid uit? Wordt zodoende niet rechtsongelijkheid geschapen?

Daarnaast gaat de regeling in alle gevallen uit van een franchise van 18% latente ruimte. In de nadere memorie van toelichting op het voorliggende wetsvoorstel geeft de minister echter aan dat de latente ruimte per bedrijf absoluut en relatief verschillend is. Kan de minister uitleggen hoe hij aan deze 18% latente ruimte is gekomen? Is het juist dat uit gegevens van het Bureau Heffingen in Assen blijkt dat slechts 7% latente ruimte toe te rekenen is aan de varkenssector? Is het dan correct om met name bij een

knelgevallenregeling daaraan voorbij te gaan, gelet op de consequenties voor het individuele bedrijf, mede gelet op het feit dat de minister in de Tweede Kamer heeft gesteld dat ongebruikte latente rechten in een knelgevallenregeling zouden worden meegenomen? Het is trouwens begrijpelijk dat de minister ernaar streeft, structurele latente rechten niet te doen activeren. Maar is het juist, actieve latente rechten bij zowel de varkenshouderij als de pluimveehouderij, ook die welke als noodzakelijke bedrijfsbuffer aanwezig moeten zijn, bovenop de generieke korting weg te nemen?

Mijnheer de voorzitter! In de voorbereiding van deze behandeling is schadevergoeding c.q. schadeloosstelling reeds voer voor juristen gebleken. Ten aanzien van het wegnemen van de latente ruimte heeft de Raad van State gesteld dat een vorm van schadetegetoekomsting billijk en redelijk zou zijn. Sprekers voor mij hebben dat ook betoogd. Vooralnog wil de minister niet tot een schadevergoedingsregeling overgaan, zowel ten aanzien van weg te nemen latente rechten als ten aanzien van te korten actieve rechten. Om tot een definitief oordeel in dezen te komen wil de VVD-fractie het voor en tegen alsmede de juridische juistheid van een schaderegeling, zoals deze mede uit de discussie van deze plenaire behandeling naar voren komt, kunnen wegen. Het antwoord op de indringende vragen die door de heer Hessing en ook anderen hierover zijn gesteld, zien wij met belangstelling tegemoet.

Daarbij speelt ook de vraag een rol in welke mate naast eventuele vermogensschade door het scheppen en toekennen van rechten bij het eventueel aannemen van deze wet nu of door ander overheidsbeleid in het verleden op de bedrijven vermogensaanwas heeft plaatsgevonden. Bovendien moet de vraag gesteld worden of het functioneel zal zijn om veel geld naar een schadevergoedingsregeling te leiden. Zou geld besteden aan herstructurering en reconstructie niet zinvoller zijn? Zou een adequate financiële vergoedingsregeling bij het afromen bij verkoop van varkensrechten voor de verkoper om de dynamiek in de sector te bevorderen niet eveneens zinvoller zijn?

Mijnheer de voorzitter! Bij aannemen van dit wetsvoorstel

Varekamp

zullen twee generieke kortingsronden plaatsvinden. Over 1998 zou dat reeds gemiddeld 10% moeten zijn. Vindt de minister het echter, bij eventuele aanname van de wet en een resterende looptijd van acht maanden, redelijk dat deze 10% voor 1998 toch wordt gehandhaafd?

De tweede generieke korting in 2000 is in de wet gesteld op 10% generiek en 5% individueel. Overigens is de maximale korting dan 15% van 90%, dus eigenlijk 13,5%. Als 5% door het zogenaamde voerspoor verdiend kan worden en daarbij de resultaten van de opkoop- en afroomregelingen worden betrokken, blijft generiek 8,5% min over in het jaar 2000. Van de minister zou ik willen vernemen of bij hem de bereidheid aanwezig is om het daarheen te leiden dat in overleg met het bedrijfsleven, mogelijk op basis van cofinanciering, tot effectieve opkoopregelingen wordt gekomen die de noodzaak van de generieke korting in de tweede fase minimaliseert. Mocht een tweede generieke korting toch nodig zijn, dan zou ik de minister willen vragen toe te zeggen dat hij, alvorens daartoe wordt overgegaan, de eerste korting ronde op resultaat, consequenties en gebleken uitvoerbaarheid en controleerbaarheid evalueert. Ook moet worden bezien of de doelstelling van het terugbrengen van de mestproductie met 14 miljoen kilo fosfaat, niet ook door andere ontwikkelingen wordt bereikt.

Voorzitter! Bij aanvaarding van dit wetsvoorstel is het naar ons oordeel gewenst dat er een constructie wordt gevonden waarbij overheid en bedrijfsleven samen tot uitvoering komen. Een gezaghebbende reconstructiecommissie zou in dit verband dienstbaar kunnen zijn. Is de minister bereid om dit, bij aanvaarding van de wet, te overwegen?

Voor de verdere beoordeling en standpuntbepaling ten aanzien van de voorliggende wet wachten wij het antwoord van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Bierman**: Voorzitter! Ik heb waardering voor de zorgvuldigheid en de uitvoerigheid van de beantwoording van de vragen, gesteld in het kader van de schriftelijke voorbereiding van deze behandeling. Hierdoor is het mij mogelijk gemaakt, door te dringen tot de kern

van de mogelijke verschillen van inzicht tussen de minister en mijn groepering, de regionalen/groenen. Begrijp ik het goed, dan wil de minister treden in de plaats van de "invisible hands van de vrije markt" die anders toch ook een herstructurering, wellicht structurering, van de varkenshouderij zouden hebben bewerkstelligd. Hij wil een en ander in beleidstermen gieten opdat de termijn waarop dit gebeurt, korter is en er minder schade wordt geleden op het terrein van de werkgelegenheid.

Hij neemt daarbij een tijdshorizon waarbij hij onvermijdelijk ziet aankomen dat er schaalvergroting optreedt. Alleen de megabedrijven zullen in staat zijn om een goede internationale concurrentiepositie te handhaven. Voorzitter! Zal het daarbij blijven? Ik wijs erop dat er nog een reconstructieproces en een varkensbesluit moeten worden doorgevoerd. Dat zijn zaken die in deze vorm niet in het buitenland aan de orde komen. Mijn conclusie is dat zelfs een megabedrijf er een harde dobber aan zal hebben om te overleven in de concurrentieslag met het buitenland.

Voorzitter! Enerzijds zitten wij met bijzonder veel varkens; anderzijds beschikken wij over zeer weinig hectaren. Hectaren kunnen wij er niet bij maken en dus moet het aantal varkens terug. Echter, daarmee blijft het gebrek aan hectaren overeind en dat gebrek kent men in het buitenland niet. Ik verwacht dan ook dat, na het proces in de richting van de megabedrijven, een ineenstorting zal plaatsvinden. Mogelijk zullen wij dan uitroepen: hadden wij de gezinsbedrijven nog maar, dan zouden wij daarop kunnen terugvallen.

Met andere woorden, voorzitter: de minister behoeft helemaal geen structuurbeleid te gaan voeren wanneer hij zich nu al, over de top van die versnelde herstructurering heen, concentreert op de gezinsbedrijven en de toekomst daarop baseert. Ik denk daarbij niet alleen aan een sector die wij nodig hebben om minder varkens te produceren, maar ook aan een sector die op andere terreinen van grote waarde is voor onze samenleving, waarbij kan worden gedacht aan landschap en milieu. Ook de bevolking zelf is van grote betekenis. Want als wij een vernieuwing van het platteland wensen, zullen wij ook de bevolking als drager moeten hebben om die tot

stand te brengen. Als dan die bevolking gaat verdwijnen en daar geen mogelijkheden van bestaan meer zal hebben, zie ik alleen maar dat dit proces van verpaupering zal worden voortgezet.

Dat houdt in dat wij niet zouden kunnen spreken over een schade-loosstelling, maar over beloning van de nevenbedrijvigheid die, door kleinschalig en op natuurbeheer over te schakelen, zou kunnen worden ingezet voor kwaliteitsverbetering van het landelijk gebied en daarmee dus loon naar werken zou kunnen ontvangen in plaats van een schadeloosstelling voor iets nalaten. Op die manier kun je een veel positievere benadering van de bedrijfstak introduceren. In dit geval houdt dat in dat voorlopers, waar zij nu in de tweede tranche net zo gekort worden als de anderen, juist in de watten worden gelegd. Gezinsbedrijven schakelen potentieel gemakkelijker om naar scharrelproductie. Je zou het omschakelen actief moeten bevorderen en omschakelaars moeten stimuleren.

Dan komen wij uit bij de kosten. Men kan dus zeggen dat de sector zijn eigen broek moet ophouden.

Men kan ook zeggen dat de consument niet bereid is voor deze omschakeling te betalen omdat het lapje nu eenmaal goedkoop in de winkel moet liggen, maar er wordt natuurlijk al lang door de consument veel meer betaald. Het lapje is al lang veel duurder. Alleen wordt dat niet via de kassa bij de slager afgerekend, maar via de waterleidingbedrijven en bij de overheid via andere heffingen. Als de sector in staat zou zijn om via milieuvriendelijker productie niet meer die vervuiling te veroorzaken en dus niet die kosten, zouden er bedragen kunnen vrijkomen die in principe beschikbaar zouden zijn om kosten die samenhangen met het omschakelen te vergoeden.

Als ik het op deze manier beschouw en daar de noodzaak tot agrarisch natuurbeheer, landschapsbehoud en leefbaarheidsbevordering naast zet, zeg ik dat wij niet zonder deze sector kunnen. Wij kunnen ook niet zonder de medewerking van deze sector. Ik ben gaandeweg deze voorbereiding hetzelfde traject afgegaan als de heer Pit. Ik ben ook steeds meer tot de conclusie gekomen dat de doelstellingen van dit wetsvoorstel weliswaar perfect zijn, maar dat het in de uitwerking

Bierman

heel erg moeilijk zal zijn om al die doelstellingen te realiseren.

En wat moeten wij nu doen? Moet ik nu opportunistisch zeggen dat het beter is dan niets of moeten wij proberen toch tot een wet te komen of een wet boven de markt laten hangen, die een dwang en regime uitstraalt in het kader waarvan wij werkelijk iets voor de problematiek kunnen betekenen? Ik verzoek de minister dan ook om naast het strategisch inzicht dat hij steeds heeft betracht bij het kiezen van het moment waarop je de sector zou moeten aanpakken, nu ook het moment te kiezen waarop je met de sector samen de aanpak realiseert die in dit wetsvoorstel besloten ligt, waarvan ik de effecten niet zodanig inschat dat ik voor het wetsvoorstel kan zijn. Ik wil mij echter nog door de minister laten overtuigen.

□

De heer **De Wit** (SP): Mijnheer de voorzitter! Het lijkt mij goed te beginnen met de vaststelling dat de SP de noodzaak van een herstructurering van de varkenshouderij inziet. De herstructurering van de varkenssector is een belangrijk middel om een onaanvaardbaar groot mestoverschot na het jaar 2000 te voorkomen. Tot zover volgt de SP-fractie de redenering van de regering.

Vervolgens citeer ik een passage op pagina 9 van de nadere memorie van antwoord: "Het moge duidelijk zijn dat een aanpak die mag rekenen op de steun in de sector ook mijn voorkeur zou hebben gehad. Opmerkelijk blijft dat het bedrijfsleven over de noodzaak van herstructurering niet van mening met de overheid verschilt, maar dat het niet met een adequate aanpak komt om de problemen in de sector op te lossen. Dat is echter wel nodig, in het belang van de sector zelf. De problemen op het vlak van milieu, ruimtelijke kwaliteit, dierwelzijn en diergezondheid zijn groot. Het draagvlak voor de huidige intensieve varkenshouderij in de maatschappij is in belangrijke mate aangetast." En omdat de sector zelf dat draagvlak kennelijk niet kan herstellen, heeft de overheid zelf het voortouw genomen. Tegelijkertijd wordt de verantwoordelijkheid voor het herwinnen van het draagvlak primair bij de sector gelegd.

Wat is nu het probleem voor de SP-fractie met dit wetsvoorstel? Er is overal aan gedacht: aan het milieu, de ruimtelijke kwaliteit, dierwelzijn en diergezondheid. En dat is een goede zaak. Maar er is niet gedacht aan de mensen. Voor de SP gaat het dan met name om de gezinsbedrijven. Dat vind ik onverteerbaar. Dat laatste is overigens ook de reden waarom de SP in de Tweede Kamer tegen de herstructurering heeft gestemd.

De SP-fractie wil graag vóór herstructurering stemmen, want die is heel hard nodig. Maar als de sociale kant onderbelicht blijft, zoals het er nu naar uitziet, willen wij dat de mensen niet aandoen. Daarin zijn we consistent. Overigens zijn we wel verrast door de late bekering van de heer Huys van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer, die eerst een wet aanneemt en dan tot zijn schande moet vaststellen dat het om een koude sanering gaat. Dat is nu precies wat voorkomen moet worden en omdat dit aan de overkant niet is gebeurd, zullen wij dat hier moeten zien te herstellen.

In de eerste plaats gaat het om sociale overwegingen, maar in de tweede plaats ook om historische. Immers, is het met name niet het beleid van het voorafgaande kabinet en van daarvoor bestaande kabinetten geweest, dat een onbeperkte groei van de veestapel toeliet? De overheid draagt daarom zelf medeverantwoordelijkheid voor wat we nu als een ongewenste ontwikkeling zien. En vanuit die medeverantwoordelijkheid moet de overheid opkomen tegen de ingrijpende gevolgen die de herstructurering van de varkenssector heeft voor de individuele ondernemer.

De minister gaat in de stukken zeer uitgebreid in op de vraag of de overheid juridisch verplicht is tot het geven van een schadevergoeding. Uiteindelijk begrijp ik het betoog van de minister zo, dat hij zegt dat alleen de wetgever dat zou kunnen regelen; dat is tenminste het standpunt dat ik in de nadere memorie van antwoord lees. Maar wat er ook zij van de juridische redenering, de SP-fractie is van mening dat de overheid de morele plicht heeft, vanuit het verleden, om met geld over de brug te komen, met méér geld.

Het is ook, wat de SP-fractie betreft, de hoogste tijd dat de overheid nieuwe kaders stelt,

waarbinnen de varkenshouderij zich zal dienen te ontwikkelen. Maar tevens zal er meer geld vrijgemaakt moeten worden dan het bedrag van 470 mln., om de herstructurering op een sociale manier te laten verlopen. Dat betekent naar mijn mening een behoorlijk warme sanering: meer betalen voor het opkopen van varkensrechten, meer betalen voor afgeroomde rechten bij verhandeling en een soort steunregeling voor gezinsbedrijven om de korting op de varkensrechten op te vangen. Dat kost meer dan het bedrag van die 470 mln. – naar mijn schatting twee tot drie keer zoveel – maar veel minder dan de helft van wat de varkenspest de gemeenschap tot op heden heeft gekost.

□

De heer **Batenburg** (AOV): Mijnheer de voorzitter! Ik zal mij in mijn betoog beperken tot de juridische aspecten met betrekking tot het onderhavige wetsontwerp en tot de gevolgen die een schending van de rechten van de mens zal hebben voor de gezinsboerenstand.

Mijnheer de voorzitter! De functie van de Eerste Kamer wordt wel eens betiteld als "chambre de réflexion", een instantie waar nog eens in grote lijnen, na een lange maatschappelijke discussie, de voor- en nadelen van een wetsontwerp getoetst worden aan de beginselen van het recht, aan internationale verdragen en de Grondwet. Naar ons voorlopig oordeel kan na deze toetsing het voorliggende wetsontwerp niet aangenomen worden. Wij wijzen daarbij op de volgende punten.

In de eerste plaats gaat het om belangenafweging. Ieder wetsontwerp dient het resultaat te zijn van belangenafweging. Volgens de minister is het wetsontwerp nodig in het algemeen belang. Het belang van de varkenshouders moet daar dan aan ondergeschikt worden gemaakt. Europese concurrentie laat niet toe, dat deze varkenshouders hun schade door prijsverhoging afwentelen.

In de tweede plaats is er strijdigheid met de Grondwet. In de Grondwet is een belangrijk staatsrechtelijk beginsel neergelegd: "geen onteigening zonder voorafgaande, behoorlijke schadevergoeding". Zelfs internationaal worden nationalisaties tengevolge van ingrijpen van een vreemde staat eerst getolereerd als aan dit beginsel is voldaan.

Batenburg

Met dit wetsontwerp wordt echter beoogd een korting van het aantal varkens met 25% zonder dat daarbij sprake is van enige compensatie of schadevergoeding. De minister kan dan wel komen met het argument dat de betrokken varkenshouders hun zogenaamde "varkensrechten" ook gratis verkregen hebben, doch dit is een drogreden. Niet de betrokken bewindsman heeft deze rechten toegekend, doch de varkenshouders hebben deze rechten zelf opgebouwd door investeringen en hun bedrijfsvoering in het verleden. Ook voor de balans en het verkrijgen van een financiering worden deze "varkensrechten" wel terdege tot het bedrijfsvermogen gerekend.

In de derde plaats wijs ik erop, dat hierdoor de in het wetsontwerp voorgestelde regeling tevens in strijd is met het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het Eerste Protocol, behorende bij dit verdrag, vermeldt uitdrukkelijk in artikel 1: "Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht."

Wij zijn van oordeel dat in dit wetsontwerp wel sprake is van ontneming van eigendom en vermogensrechten, zonder enige vergoeding of compensatie. Derhalve is dit voorstel in strijd met algemene beginselen van internationaal recht.

In de vierde plaats wijs ik erop, dat een algemeen geaccepteerd beginsel van bestuursrecht is, dat burgers en bedrijven die door overheidsmaatregelen in hun belangen worden geschaad, ter verkrijging van de nodige rechtsbescherming naar de bestuursrechter kunnen gaan. Deze mogelijkheid wordt echter in dit wetsontwerp niet vermeld.

In de vijfde plaats wijs ik erop, dat de voorgestelde regeling in strijd is met Europees recht. Immers, in dit verband geldt het volgende.

a. De Europese gemeenschappelijke marktverordening in de sector varkensvlees, die gemeenschappelijk en exclusief is, verbiedt iedere nationale ingreep op de markt waarin de marktverordening niet zelf uitdrukkelijk voorziet. De nitraat-

richtlijn kan een generieke korting evenmin rechtvaardigen, omdat die korting niet noodzakelijk is om de doelstellingen van deze richtlijn te verwezenlijken.

b. De gemeenschappelijke landbouwstructuurpolitiek houdt het voeren van een landbouwstructuurbeleid aan Brussel voor en zij laat derhalve geen ruimte voor een nationale herstructureringswet.

c. Het wetsontwerp is tevens in strijd met het in het in het EG-verdrag vastgelegde recht van vrijheid van vestiging, onder meer omdat de generieke korting discriminatoir is. Agrariërs die in staat zijn hun varkenshouderij in andere Europese landen te vestigen, bijvoorbeeld in België, Duitsland of Denemarken, ontkopen de korting. Bekend is tevens dat de grote industrie weliswaar nog de biggen in Nederland geboren laat worden, doch dan het verdere fokken verplaatst naar de megabedrijven in bijvoorbeeld Spanje of Griekenland. De grenzen zijn immers voor de handel weggefallen.

Het wetsontwerp is tevens in strijd met de door dit kabinet zo zeer genoemde marktwerking. Dit is een duidelijk voorbeeld van een ingreep in de vrije markt, waarvan het einde nog niet in zicht is. Immers, dit wetsontwerp is onderdeel van een drietal voorgestelde wetsontwerpen. Vervolgens zal in een later stadium de Reconstructiewet varkenshouderij aan de orde komen, waarvan de wetstekst nog niet vaststaat. Dit wetsontwerp zal een ongewenste ingreep betekenen in het beleid van de provincies, aangezien het door toedoen van de betrokken bewindsman zelf een milieubeleidsplan en een streekplan ter zijde kan stellen. Als deze trits wetsvoorstellen inzake de varkenshouderij wordt geaccepteerd, zal niets de bewindsman in een opvolgend kabinet beletten om deze herstructurering ook door te voeren ten aanzien van koeien, kippen, etc.

Wij betreuren het ten zeerste dat de betrokken bewindsman nooit is ingegaan op het voorstel gedaan vanuit de varkenshouderij om in gezamenlijk overleg een oplossing te zoeken voor de gerezen problematiek. Natuurlijk ligt aan dit wetsontwerp de problematiek van de varkenspest ten grondslag. Nogmaals vragen wij ons af waarom deze niet bestreden kon worden door de dieren in te enten, waarom

gevraagd is vanuit de agrarische sector.

Ook de laatste tijd wordt melding gemaakt van grote tekorten, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg. De voorliggende plannen zullen naar raming miljarden kosten. Hoe zal dit alles betaald moeten worden? De reconstructiewet schrijft de mogelijkheid van heffingen voor, doch daarmee wordt de concurrentiepositie van de Nederlandse varkenshouders geheel uitgehouden.

Voorzitter! Bij veel varkenshouders gaat het om familiebedrijven tot 1000 varkens. Deze bedrijven kunnen zich net financieel handhaven. Door het doorvoeren van deze generieke korting worden deze bedrijven in een positie gebracht waarin overleven onmogelijk is. Volgens de van kracht zijnde bestemmingsplannen zijn de gebouwen hierin opgenomen, zoals ook varkensstallen, die aan de laatste eisen voldoen en derhalve niet direct voor ander doeleinden kunnen worden gebruikt, waardoor verkoop uiterst moeilijk is.

Dit alles betekent vrijwel zeker het faillissement van vele gezinsbedrijven, maar ook verdwijnt hiermee het karakteristieke Nederlandse boerenlandschap. Het ons vertrouwde landelijke aanzien wordt ontsierd door mammoetbedrijven. De in een faillissement vrijkomende varkensrechten worden opgekocht door banken en grootindustrie, die daardoor komen tot een bundeling van mammoetbedrijven, waar wij beslist geen voorstander van zijn.

Het moet mij van het hart dat ik geschrokken ben van de vele brieven die mij bereikten van boerenorganisaties en kerkelijke en gemeentelijke instanties, waaruit bleek hoe groot de geestelijke nood onder de boerenbevolking is. Door het onderhavige wetsvoorstel wordt men zwaar onder druk gezet, zo zwaar dat volgens signalen van de zijde van de boerenorganisaties en van de kerken een groot aantal gestreste boeren zichzelf van het leven zou hebben beroofd, omdat zij hun levenswerk verloren zagen gaan.

Mijnheer de voorzitter! Ik vraag de minister of hij de verantwoording durft te nemen voor nog meer ellende en mogelijke sterfgevallen onder de boerenbevolking van de gezinsbedrijven.

Wij zijn van mening dat gehoor dient te worden gegeven aan de overwegende bezwaren van de Raad van State tegen dit wetsvoorstel. Het

Batenburg

wetsvoorstel dient verworpen te worden. Wij dienen solidair te zijn met hen die het moeilijk hebben in onze samenleving.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De regering zal antwoorden na afhandeling van het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering nieuwkomers). Ik verwacht dat dat niet vóór drie uur zal zijn.

De vergadering wordt van 13.25 uur tot 14.25 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat op verzoek van de fractie van de PvdA de volgende leden in commissies zijn aangewezen:

- de heer Scholten tot lid van de vaste commissie voor Cultuur in de bestaande vacature;
- de heer Jurgens tot plv. lid van de vaste commissie voor Cultuur in plaats van mevrouw Le Poole;
- de heer Stoffelen tot lid van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat in de bestaande vacature;
- de heer Scholten tot plv. lid van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat in plaats van de heer Stoffelen.

Tevens deel ik aan de Kamer mede, dat ik de heer Stoffelen heb benoemd tot voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat.

Aan de orde is de stemming over het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet Incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement om te bepalen dat het lidmaatschap van een adviescollege als bedoeld in de Kaderwet adviescolleges niet verenigbaar is met het lidmaatschap van de Staten-Generaal en van het Europees Parlement (24777)**.

(Zie vergadering van 31 maart 1998.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter!

Onze fracties, dat wil zeggen die van de SGP, de RPF en het GPV, hebben vorige week door omstandigheden niet aan het plenaire debat kunnen deelnemen. Wij hebben echter kennisgenomen van het ongecorrigeerde stenogram en zijn op grond daarvan tot de conclusie gekomen, dat wij met overtuiging tegen dit wetsvoorstel kunnen stemmen. Daarbij zijn wij niet het minst geleid door de opmerkingen die de woordvoerder van de PvdA-fractie, de heer Cohen, heeft gemaakt.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fracties van D66 en GroenLinks voor het wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties er tegen, zodat het is verworpen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering nieuwkomers) (25114)**.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Postma** (CDA): Voorzitter! Nieuwkomers in de Nederlandse samenleving zijn geen nieuw verschijnsel. In de afgelopen vier eeuwen hebben vele nieuwkomers zich in Nederland gevestigd, bijvoorbeeld degenen die met tienduizenden naar ons land zijn gekomen na de val van Antwerpen in 1585. Hun inburgering is niet ongemerkt voorbijgegaan. Deze heeft ook enige problemen opgeleverd. Dat wordt ook in de Nederlandse literatuur vermeld. Ik verwijs hiervoor naar Brederode in zijn "De Spaansche Brabander", waarin hij de Antwerpenaren afschildert als mensen met een afwijkende smaak en afwijkende modieuze kleding. Zij kwamen inderdaad uit het Spaansche Brabant, de Spaansche Nederlanden. In de Gouden Eeuw zijn er vele duizenden gekomen uit de Noord-Duitse laagvlakte. In de zeventiende eeuw kwamen vele tienduizenden Hugenoten hier naar toe. In de negentiende eeuw kwamen er velen uit Duitsland. Zij werden ook

welbewust aangetrokken, omdat alleen zij in staat waren, vanwege hun technische bekwaamheid, bepaalde beroepen in de zich ontwikkelende industrie uit te oefenen.

Ik kom op een eerste conclusie. In de afgelopen eeuwen is het van de kant van de Nederlandse overheid een bewuste politiek geweest om buitenlanders in Nederland toe te laten. Dat had twee achtergronden. In de eerste plaats wijs ik op de geringe bevolking van Nederland, ongeveer 1 miljoen mensen. Voorts wijs ik op de economische bijdrage die men van deze mensen verwachtte. Interessante passages over die welbewuste politiek kunnen wij vinden in het boek van prof. Visscher, getiteld "Ondergang van de Republiek der Zeven Vereenigde Nederlanden".

Wat is nu de doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel? Dat is de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving. Mijn eerste opmerking heeft betrekking op het begrip "inburgering". Ik denk dat er feitelijk iets anders wordt bedoeld, namelijk dat nieuwkomers zodanig begeleid worden dat zij in staat zijn zelf in hun bestaan te voorzien. Ik denk dat het niet de bedoeling van dit wetsvoorstel is dat zij de status van Nederlandse staatsburger verkrijgen. Dat heb ik in het wetsvoorstel niet kunnen lezen. Het is in het wetsvoorstel voldoende dat deze mensen als ingezetenen van Nederland een niveau bereiken, waardoor zij zich in de samenleving kunnen redden.

De doelgroep wordt gevormd door degenen die zich in Nederland vestigen ter wille van een permanent verblijf. Uitgezonderd zijn de onderdanen van de Europese Unie, de zogenaamde begunstigde Europese-Unieburgers. Dat staat in artikel 48. Hier kunnen enkele discrepanties ontstaan. Een voorbeeld. Als ik het goed heb begrepen, dan zijn kinderen van een Nederlandse werknemer, die zich in 1990 in het Ruhrgebied heeft gevestigd, als zij terugkomen in Nederland niet aan de inburgeringsplicht onderworpen. Nu de kleinkinderen van een Nederlandse werknemer die zich in 1900 in het Ruhrgebied heeft gevestigd. Zij vallen niet onder artikel 48. Zij worden wel onderworpen aan de inburgeringsplicht. De vraag is of deze discrepantie aanvaardbaar is. Ik