

Vergaderjaar 2001–2002

25 448

Structuurverandering varkenshouderij

Nr. 46

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 19 juni 2002

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de brief over het uitgebrachte bindend advies inzake enkele groepen van hardheidsgevallen bij de herstructurering van de varkenshouderij (25 448, nr. 45). De minister heeft de vragen beantwoord bij brief van 18 juni 2002. Vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
Van der Vlies

De waarnemend-griffier voor deze lijst,
Van Leiden

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Fng. Voorzitter, Te Veldhuis (VVD), Van Heemst (PvdA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Duivesteijn (PvdA), Kamp (VVD), Crone (PvdA), Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Meijer (CDA), Buijs (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Van Ruiten (LPF), Van den Brink (LPF), Van den Brand (GroenLinks), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Teeven (LN), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Jong (LPF) en Groenink (LPF).

Plv. leden: Van Dijke (ChristenUnie), Vacature VVD, Vacature PvdA, Jager (CDA), Vacature PvdA, Vacature VVD, Vacature PvdA, Vacature GroenLinks, Vacature VVD, Vacature VVD, Mastwijk (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Eerdmans (LPF), Dekker (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Vacature PvdA, Vacature CDA, Jense (LN), Ormel (CDA), Van Geen (D66), Vergeer-Mudde (SP), Jukema (LPF) en Smolders (LPF).

De regering is bekend met de situatie van de familie Goossens in Sinderen.

Waarom valt dit bedrijf niet onder het Besluit hardheidsgevallen herstructurering varkenshouderij (hierna: Besluit)?

Ja.

Het Besluit hardheidsgevallen herstructurering varkenshouderij (hierna: Besluit) geeft invulling aan artikel 25 van de Wet herstructurering varkenshouderij (Whv). In artikel 25 heeft de wetgever (regering en Staten-Generaal) aan de Kroon de bevoegdheid gedelegeerd om bij algemene maatregel van bestuur voor bepaalde groepen van gevallen, waarbij de bepaling van de hoogte van het varkensrecht of fokzeugenrecht overeenkomstig hoofdstuk II en artikel 24 van de Whv leidt tot onbillijkheden van overwegende aard, regels te stellen omtrent een van hoofdstuk II en artikel 24 van de Whv afwijkende bepaling van de hoogte van deze rechten. Het gaat daarbij dus per definitie om een generieke benadering, waarbij door middel van algemene criteria en voorwaarden groepen van gevallen worden onderscheiden. Individuele bedrijven die zich tijdig voor de voorziening hebben aangemeld en binnen deze groepen vallen kunnen – overeenkomstig de voor de desbetreffende groep gestelde algemene regels – aanspraak maken op een hoger varkens- of fokzeugenrecht. De algemene criteria moeten zodanig onderscheidend zijn, dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat bedrijven waarvoor het Besluit niet is bedoeld gebruik zouden kunnen maken van de getroffen voorziening en dat afbreuk zou worden gedaan aan een effectieve realisatie van de doelstellingen van de Whv. Essentieel voor het al dan niet treffen van een voorziening is of de desbetreffende groep van gevallen zich van andere varkensbedrijven onderscheidt door onbillijkheden van overwegende aard. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat elk varkensbedrijf een zeker nadeel van de Whv ondervindt, onder meer door de toegepaste 10%-korting en het verval van de in het referentiejaar niet-benutte («latente») ruimte binnen het mestproductierecht. De groepen van bedrijven waarvoor het Besluit een voorziening treft zullen een aanmerkelijk groter nadeel moeten hebben ondervonden dan het gemiddelde varkensbedrijf. Het Besluit neemt deze onbillijkheid weg *voor zover* deze overwegend van aard is. De wetgever heeft gekozen voor een generieke benadering en niet voor een individuele afwijkingsbevoegdheid op basis van een individuele beoordeling van de bijzondere omstandigheden van het concrete geval. Deze keuze is onder meer gemaakt omdat op die wijze het beste wordt verzekerd dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Eigen aan alle generieke regels is evenwel dat nimmer kan worden verzekerd dat volledig recht wordt gedaan aan het individuele rechtvaardigheidsgevoel. Over wat rechtvaardig is kunnen de opvattingen bovendien uiteen lopen; daarover zal altijd discussie mogelijk blijven. De regering heeft echter alles in het werk gesteld om te voorkomen dat er nog onbillijkheden van overwegende aard zouden resteren, zoals moge blijken uit de geschiedenis van het Besluit en de in het verleden op dit punt met het parlement gevoerde uitvoerige discussies. In het licht van de betrokken delegatiebepaling is de vraag dus niet zozeer of het Besluit in elk individueel geval volledig recht doet aan het rechtvaardigheidsgevoel, maar of de in het Besluit getroffen voorziening in haar algemeenheid adequaat is. Naar mijn stellige overtuiging is dit laatste het geval, zeker na doorvoering van de wijzigingen overeenkomstig het bindend advies van de Commissie van Wijzen. Ik word daarin – behalve door de huidige stand van de jurisprudentie en de door de wetgever zelf getroffen vergelijkbare voorzieningen bij de pluimveerechten – gesteund door het advies van de Commissie van Wijzen. De commissie is nagegaan of binnen de door LTO-Nederland overgelegde gevallen, naast de in haar taakopdracht genoemde groepen, groepen van gevallen zijn te onderscheiden die

voldoen aan het criterium van artikel 25 Whv. De commissie heeft niet zodanige groepen aangetroffen.

Het voorgaande wil niet zeggen dat ingeval in individuele gevallen overweegt wel onbillijkheden van overwegende aard aan de orde zouden zijn, geen sprake kan zijn van enige compensatie. De Hoge Raad heeft in zijn arrest in de bodemprocedure van de NVV c.s. tegen de Staat van 16 november 2001 weliswaar vastgesteld dat de Whv rechtmatig is, maar heeft tevens aangegeven dat in individuele gevallen een verplichting tot een financiële compensatie door de Staat kan bestaan, indien in verband met bijzondere, niet voor alle varkenshouders geldende feiten en omstandigheden sprake zou zijn van een «excessive burden» – een buitensporige last – voor de betrokken individuele varkenshouder.¹ Deze varkenshouders kunnen daartoe een beroep doen op de civiele rechter.

In het in de vraag genoemde specifieke geval is sprake van een varkenshouder die niet voldoet aan de criteria van het Besluit. Nog los van de vraag of daadwerkelijk sprake is van onbillijkheden van overwegende aard, zijn de omstandigheden in casu dermate individueel bepaald en persoonlijk, dat zij niet zijn te vatten in algemene criteria die recht doen aan artikel 25 van de Whv, niet leiden tot een individuele afweging van de omstandigheden van het geval en voldoende onderscheidend zijn om bedrijven waarvoor het Besluit niet is bedoeld van de voorziening uit te sluiten. Als deze varkenshouder van mening is dat sprake is van een buitensporige, individuele last, kan hij zijn zaak ter beoordeling aan de civiele rechter voorleggen.

2 en 7

Kan de regering aangeven hoeveel bedrijven er nog buiten dit Besluit vallen

Welk aantal van de overgebleven hardheidsgevallen zal na in werkingtreding van het ontwerp-wijzigingsbesluit extra varkensrechten toegewezen krijgen?

Bij het Bureau Heffingen zijn 24.302 varkensbedrijven met een varkensrecht geregistreerd. Daarvan komen 5425 bedrijven in aanmerking voor de huidige voorzieningen van het Besluit. De verwachting is dat daar na wijziging van het Besluit overeenkomstig het advies van de commissie van wijzen nog circa 70 bedrijven bij komen. Overigens lopen er nog enkele tientallen procedures bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven en bij de civiele rechter. De uitkomst daarvan kan uiteraard nog van invloed zijn op het aantal bedrijven dat uiteindelijk onder het Besluit komt te vallen.

3

Wanneer zijn de gevallen van de bedrijven, die vallen onder dit Besluit afgewerkt?

Nagenoeg alle bedrijven die zich in het verleden hebben aangemeld voor de voorzieningen van het Besluit, hebben bericht ontvangen van het Bureau Heffingen over de hoogte van het bij dat bureau geregistreerde varkens- en fokzeugenrecht. Thans resteren als gevolg van bijzondere factoren twintig bedrijven waarvan het definitieve varkensrecht nog moet worden berekend. Bedrijven die na de wijziging van het Besluit overeenkomstig het advies van de Commissie van Wijzen voor een van de betrokken voorzieningen in aanmerking komen, kunnen zich daarvoor aanmelden binnen zes weken na inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit. Ingeval het aantal aanmeldingen inderdaad beperkt blijft tot circa 70 en door de betrokken varkenshouder alle vereiste gegevens zijn overgelegd, kan het Bureau Heffingen binnen circa 8 weken een terugmelding verrichten ten aanzien van het na de wijziging geregistreerde varkens- en fokzeugenrecht. Naar verwachting zal het wijzigingsbesluit, waarover de

¹ RvdW 2001, nr. 183, JB 2002, nr. 2 m.nt. AWH; AB 2002/25 m.nt. PvB; JM 2002, nr. 56, m.nt. Lambers; Agr.r. 2002, nr. 5090, m.nt. Bruij; M en R 2002/1, nr. 14 m.nt. Hoitink; NJB 2002, nr. 183; Kamerstukken II 2001/02, 25 448, nr. 43.

Raad van State thans nog advies moet uitbrengen, in oktober in het Staatsblad worden gepubliceerd. Het voornemen is om het wijzigingsbesluit zes weken na de publicatie in werking te laten treden. Het wijzigingsbesluit zal terugwerken tot en met 1 september 1998.

4

Acht de regering het niet verstandig, nu aangegeven is het systeem van varkensrechten in 2005 af te schaffen, de bedrijven, die onder dit Besluit vallen, te vrijwaren van de verplichting tot het hebben van varkensrechten en deze bedrijven toestemming te geven middels een geldig mestafzetcontract en een geldige milieuvergunning te produceren? Zo neen, waarom niet? Zo ja, wanneer heeft de regering dit geregeld?

De wetgever heeft nadrukkelijk gekozen voor het voorshands naast elkaar handhaven van het stelsel van mestafzetovereenkomsten en de «oude» productierechten, onder meer met het oog op een beheerste introductie van het stelsel van mestafzetovereenkomsten en omdat het nieuwe stelsel zich in de praktijk nog moet bewijzen. Vrijstelling van een beperkte groep varkensbedrijven van de bepalingen van het stelsel van varkensrechten is – nog los van de rechtsongelijkheid die dat zou geven en nog los voor het feit dat de Whv geen basis biedt voor vrijstellingen – niet gewenst, maar ook niet nodig. Bedrijven die thans reeds onder het Besluit vallen, maken al aanspraak op een hoger varkensrecht of fokzeugenrecht dan volgens de regels van de Whv werd berekend. Bedrijven die pas na inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit aanspraak kunnen maken op een hoger varkens- en fokzeugenrecht, zullen dat met terugwerkende kracht tot en met 1 september 1998 kunnen doen. Gegeven de in het bindend advies aangegeven exacte modaliteiten voor de te treffen voorziening, kunnen de betrokken bedrijven daarop thans in de bedrijfsvoering anticiperen. In het handhavingbeleid zal hiermee rekening worden gehouden.

5

Hoeveel bedrijven van de overgebleven hardheidsgevallen vallen niet onder de drie groepen hardheidsgevallen die de commissie van wijzen heeft benoemd? Kan de regering hiervan een lijst aan de Kamer sturen met daarop een argumentatie per individueel geval waarom deze niet onder het advies van de commissie van wijzen vallen en/of onder de werking van het ontwerp wijzigingsbesluit vallen?

Zoals ik in het antwoord op vraag 1 heb aangegeven, ga ik ervan uit dat met het Besluit – zeker na doorvoering van de wijzigingen conform het bindend advies van de Commissie van Wijzen – overeenkomstig het criterium van artikel 25 van de Whv een adequate voorziening is getroffen voor alle groepen van gevallen waarbij onbillijkheden van overwegende aard aan de orde zijn. Dat is ook de conclusie van de Commissie van Wijzen. Ik moge ter zake tevens verwijzen naar de eerdere uitvoerige gedachtewisseling met de Tweede Kamer over dit onderwerp, waarbij ook is gerapporteerd over door de Tweede Kamer overgelegde gevallen.¹ Voor zover er onverhoopt toch nog gevallen resteren waarbij sprake is van een onevenredig nadeel of een buitensporige last, is dat door bijzondere, individuele omstandigheden bepaald. Binnen de door de wetgever gekozen generieke benadering is daarvoor geen bijzondere voorziening ten aanzien van de bepaling van het varkens- of fokzeugenrecht mogelijk; wel kunnen de betrokkenen zich wenden tot de civiele rechter. Juist vanwege de bijzondere, individuele bepaaldheid van dit soort gevallen, beschik ik niet over de gegevens om te kunnen aangeven welke bedrijven binnen de totale groep van 24.302 varkensbedrijven het betreft, nog afgezien van de bezwaren uit een oogpunt van privacybescherming die aan het openbaar maken van dit soort informatie zouden kunnen kleven.

¹ O.m. Kamerstukken II, 25 448, nrs. 6, 7, 12, 16 en 42; Handelingen II 1998/99, blz. 623–625.

In artikel 19f van het ontwerp-wijzigingsbesluit worden de criteria genoemd waaronder het niet doen van opgave (19f lid a). Zijn er onder de hardheidsgevallen bedrijven te benoemen die wel opgave gedaan hebben en verder voldoen aan de andere benoemde criteria?

Verwezen zij naar het antwoord op vraag 5. In aanvulling daarop zij erop gewezen dat de bedoelde voorwaarde – te weten dat met betrekking tot de referentie jaren geen opgave van het gemiddelde aantal varkens in het kader van de mestwetgeving is gedaan – het essentiële kenmerk van de betrokken groep varkensbedrijven vormt. Schrappen van die voorwaarde zou betekenen dat voor een onbepaalde groep bedrijven die wél opgave hebben gedaan, ongeacht of sprake is van overwegende onbillijkheden of niet, zou worden afgeweken van de in de Whv neergelegde berekeningswijze van het varkensrecht. De Kroon zou daarmee in strijd handelen met de wet.