

Vergaderjaar 2010–2011

31 923

Inwerkingtreding van het besluit van 30 juni 2010, houdende wijziging van de overgangstermijn voor het verbod van het houden van legkippen in verrijkte kooien (Stb. 2010, 284)

Nr. 12

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 mei 2011

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie met betrekking tot het voorstel van wet, houdende de inwerkingtreding van het besluit van 30 juni 2010 inzake een wijziging van de overgangstermijn voor het verbod van het houden van legkippen in verrijkte kooien.

In het nu volgende zal worden ingegaan op de vragen gesteld door de fracties van de PvdA, de SP en de PvdD.

De leden van de fractie van de PvdA zijn verheugd dat het houden van legkippen in verrijkte kooien wordt verboden. Echter, de vervanging van de verrijkte kooi door de «Kleingruppenhaltung», de koloniehuisvesting, achten ze teleurstellend. De koloniehuisvesting is volgens de fractie van de PvdA slechts een kleine oprekking van de verrijkte kooi.

Met de wijziging van het Legkippenbesluit 2003 van 30 maart 2009, houdende een verbod op het houden van legkippen in verrijkte kooien en vaststelling van nieuwe minimumnormen voor het houden van legkippen, wordt uitvoering gegeven aan de motie van uw Kamer van de leden Cramer en Atsma¹ waarin de regering wordt verzocht om het houden van legkippen in de verrijkte kooien te verbieden en het houden van legkippen in kooien alleen nog toe te staan, wanneer dit geschiedt volgens de normen van het Duitse systeem van de «Kleingruppenhaltung».

Het systeem van koloniehuisvesting bevat strengere normen dan de normen die in de richtlijn 1999/74/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de bescherming van legkippen zijn neergelegd. Ten opzichte van de verrijkte kooi biedt het systeem van koloniehuisvesting meer bruikbare oppervlakte per legkip, een grotere hoogte van de kooi, een groter totaaloppervlak van de kooi en een groter oppervlak van de met strooisel bedekte ruimte. Daarnaast gelden extra eisen voor het nest en voor de zitstokken.

¹ Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200 XIV, nr. 120.

De leden van de fracties van de PvdA en de SP zijn geen voorstander van de verlenging van de overgangstermijn voor de verrijkte kooi van 1 januari 2017 naar 1 januari 2021 naar aanleiding van de motie van het lid Atsma c.s.¹ De leden van de fractie van de PvdA verwerpen de stelling dat het verlengen van de overgangstermijn voor de verrijkte kooi nodig zou zijn om financiële schade te voorkomen bij de 30 bedrijven met dit type kooien. Deze berekening laat het dierenwelzijn volledig buiten beschouwing en laat bijvoorbeeld ook maatschappelijke trendanalyses buiten beschouwing, aldus de leden van de fractie van de PvdA.

De toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft op 4 december 2008 uw Kamer op de hoogte gebracht van de beslissing om voor de verrijkte kooien die binnen het overgangsregime vallen een overgangstermijn tot 1 januari 2021 te hanteren. Deze overgangstermijn was voornamelijk gebaseerd op een analyse van de afschrijvingsperiode voor verrijkte kooien. Op 18 december 2008 is de motie van het lid Ouwehand c.s.² aangenomen, waarin de regering werd verzocht de overgangstermijn voor het verbod op de verrijkte kooi in te stellen tot 1 januari 2017. De toenmalige minister van LNV heeft die motie uitgevoerd.

Het besluit van 30 maart 2009 werd vervolgens voorgelegd aan beide Kamers in het kader van de nahanprocedure. Naar aanleiding van deze procedure is eerst conform de motie Atsma c.s.³ in juli 2009 een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar de schade van een verbod op de verrijkte kooi voor de circa 30 ondernemers die in deze kooien hebben geïnvesteerd. Het onderzoeksrapport is in november 2009 aan uw Kamer gestuurd. Daaruit kwam naar voren dat de overgangstermijn tot 1 januari 2021 een realistische periode is voor de afschrijving van de verrijkte kooien. Naar aanleiding van dit onderzoeksrapport heeft uw Kamer in december 2009 de motie Atsma c.s. aangenomen¹, waarin de regering wordt verzocht de overgangstermijn voor de verrijkte kooi te verlengen van 1 januari 2017 naar 1 januari 2021.

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de uitvoering en handhaving van het verbod op legbatterijen in Europa. Zij stellen een aantal vragen die betrekking hebben op het Europese beleid met betrekking tot dit verbod en het Nederlandse standpunt in deze.

Het verbod op het houden van leghennen in niet-verrijkte kooien (legbatterijen) gaat in vanaf 1 januari 2012. De pluimveehouders die op 1 januari 2012 nog leghennen huisvesten in een legbatterij voldoen dus niet aan de Europese verplichting en zijn in overtreding. Bovendien is het niet toegestaan om de eieren van een leghen die vanaf 1 januari 2012 nog in een legbatterij zit in het handelscircuit te brengen. Vanaf deze datum mogen eieren met code 3 (kooiei) uitsluitend afkomstig zijn van stallen met verrijkte kooien of koloniehuisvesting. Vanaf begin 2012 zullen de nVWA en het CPE (ControleBureau voor Pluimvee, Eieren en Eiproducten) deze regels controleren en handhaven. In de handhaving wordt gebruik gemaakt van strafrecht en bestuursrecht (i.c. last onder dwangsom).

De individuele lidstaten zijn verantwoordelijk voor het verbod en de omschakeling naar andere systemen dan de legbatterij. De Europese Commissie houdt de vinger aan de pols via de informatie die de lidstaten de Commissie moeten aanleveren over de aantallen leghennen in de verschillende houderijsystemen in hun land. De Commissie heeft de lidstaten verzocht een nationaal actieplan op te stellen, waarin lidstaten maatregelen beschrijven teneinde te garanderen dat aan het verbod op de legbatterij wordt voldaan.

¹ Kamerstukken II, 2009/2010, 32 123 XIV, nr. 89.

² Kamerstukken II, 2008/2009, 31 700 XIV, nr. 106.

³ Kamerstukken II, 2008/2009, 21 501-32, nr. 347.

Op 19 januari jl. heeft de Commissie een multistakeholderbijeenkomst georganiseerd over de implementatie van de richtlijn 1999/74/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de bescherming van legkippen. De uitkomst van deze bijeenkomst is dat de deadline voor de inwerking-treding van het verbod op de legbatterij onveranderd blijft staan op 1 januari 2012. De meeste lidstaten hebben expliciet aangegeven dat zij het verbod nationaal zullen handhaven. Dit is een goede uitkomst vanuit het oogpunt van dierenwelzijn, eerlijke concurrentie en de al gedane investeringen om de omschakeling te maken. In de Landbouwrada van 21 februari jl. is kennis genomen van de uitkomsten van de multistakeholderbijeenkomst en ook tijdens deze raad bleek dat de meerderheid van de lidstaten onveranderd wil vasthouden aan de gestelde termijn van 1 januari 2012.

Nederland stelt zich op het standpunt dat het vasthouden aan de deadline van 1 januari 2012 van groot belang is voor de geloofwaardigheid van het dierenwelzijnsbeleid in de EU en vindt het van belang dat er maatregelen genomen worden om de naleving in 2012 te waarborgen. Nederland heeft de Commissie verzocht spoedig te komen met een voorstel voor doortastende maatregelen, en heeft tijdens de eerder genoemde multistakeholderbijeenkomst van 19 januari jl. suggesties gedaan voor dergelijke maatregelen. Nederland pleit voor frequentere inspecties, zowel door de lidstaten als door de FVO, alsmede voor strikte sanctionering op nationaal en Europees niveau. Verder heeft Nederland gepleit voor maatregelen om export van gebruikte legbatterijkooien naar derde landen te voorkomen.

De Europese handelsnormen voor eieren bepalen thans dat vanaf 1 januari 2012 geen eieren afkomstig uit legbatterijen in het nationale en intracommunautaire handelsverkeer mogen worden gebracht. Dit verbod geldt niet voor kooieieren die geproduceerd worden in verrijkte kooien of koloniehuisvesting. De Europese handelsnormen voor eieren betekenen derhalve dat handel tussen EU-lidstaten en het verkopen in een lidstaat van kooieieren geproduceerd in legbatterijen vanaf 1 januari 2012 niet is toegestaan. Nederland pleit daarnaast voor aanpassing van de Europese handelsnormen voor eieren, zodat beter voorkomen kan worden dat mogelijk na 1 januari 2012 illegaal in legbatterijen geproduceerde eieren op de markt komen. Het gaat hierbij enerzijds om labelling van zgn. B-klasse-eieren (eieren bestemd voor industriële toepassingen) en anderzijds om herregistratie van legpluimveebedrijven die tot nu toe in kooihuisvesting produceerden, na fysieke inspectie op het bedrijf of het daadwerkelijk produceert via een toegelaten systeem. De Commissie is voornemens de juridische mogelijkheden te bezien om beter tegen te kunnen gaan dat eieren, die met ingang van 1 januari 2012 onverhoopt nog geproduceerd worden in de dan inmiddels niet meer legale legbatterijssystemen, in het verkeer worden gebracht.

Het inspectie- en sanctioneringsregime zijn een verantwoordelijkheid van de lidstaten zelf. Nederland heeft tijdens de multistakeholderbijeenkomst van 19 januari jl. aanbevolen om gebruik te maken van zowel het strafrecht als het bestuursrecht (i.c. last onder dwangsom) tegen leghennenhouders die het verbod niet naleven. Nederland heeft bij de Commissie op aangedrongen verdere vervolgacties te nemen wanneer een FVO-missie een situatie van niet-naleving van het verbod op legbatterij aantoonde.

De leden van de SP-fractie hebben verder vragen gesteld over de automatische strooiselvoorziening, onder andere hoe de automatische strooiselvoorziening in de praktijk wordt vormgegeven en hoe de controle vorm gaat krijgen.

Het Legkippenbesluit 2003 bepaalt dat legkippen die gehouden worden in een aangepaste kooi over een met strooisel bedekte ruimte beschikken waar ze kunnen scharrelen en bodempikken. In het besluit van 30 maart 2009 dat het Legkippenbesluit 2003 wijzigt, wordt bovendien het minimum oppervlak van deze ruimte beschreven. Het staat de legkippenhouder vrij om gebruik te maken van een automatische strooiselvoorziening om regelmatig vers strooisel aan te brengen op deze ruimte.

Tijdens de controles door nVWA en CPE op leghennenbedrijven met aangepaste kooien zullen de controleurs de aanwezigheid van een van strooisel voorziene ruimte in de aangepaste kooien controleren. Er is geen verplichting een teller of ander instrument te vestigen in de strooiselvoorziening om te controleren hoe vaak strooisel wordt gegeven aan de kippen. Het is de verantwoordelijkheid van de houder om te zorgen dat dit vaak genoeg gebeurt.

De leden van de SP-fractie hebben tevens vragen gesteld over onder andere het aantal verrijkte kooikoudehouders, de bezettingsgraad van de afzonderlijke kooikoudehouders en over het aantal verrijkte kooikoudehouders die naast het systeem van de verrijkte dan wel te verrijken kooi nog andere systemen hebben.

Over het aantal verrijkte kooikoudehouders, de aantallen kippen, de bezettingsgraad van de afzonderlijke kooikoudehouders en de ruimte die een kip heeft in de Nederlandse verrijkte kooi heb ik uw Kamer reeds geïnformeerd in mijn brief van 25 januari 2011.¹

Van de 30 bedrijven met verrijkte of te verrijken kooien hebben volgens het Productschap Pluimvee en Eieren 25 bedrijven alleen het systeem van verrijkte of te verrijken kooien. Vijf bedrijven hebben naast stallen met verrijkte kooien één of meerdere stallen met scharrelhuisvesting.

Het is mij overigens niet bekend of er kooien zijn die momenteel niet in gebruik zijn, en evenmin hoeveel verrijkte kooikoudehouders naast de verrijkte kooikoude nog andere inkomstenbronnen hebben.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de regering of zij het eens is met het uitgangspunt dat de ondernemers er rekening mee moeten houden dat de regelgeving kan wijzigen en of, gelet op de grote onzekerheid die al die jaren heerste over de toekomst van kooihuisvestingsystemen voor pluimvee in Nederland hebben, de pluimveehouders met de keuze voor voortzetting van het bedrijf en het aangaan van langetermijninvesteringen een voor hen kenbaar risico hebben aanvaard. Daarnaast vraagt de fractie van de Partij voor de Dieren of de regering het met de fractie eens is dat de overheid geenszins de taak heeft om bedrijfsrisico's in het algemeen en die van de pluimveesector in het bijzonder 100 procent af te dekken.

Voorzienbaarheid in juridische termen kent een strenge toets. Het is de vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat ten aanzien van voorzienbaarheid bepalend is of ten tijde van de aangelegene investeringen een concreet beleidsvoornemen ter openbare kennis is gebracht waarmee de desbetreffende ontwikkeling voorzien had kunnen worden. Daarnaast is het van belang of een dergelijke beleidsuiting afkomstig is van een orgaan dat zelfstandig de bevoegdheid toekomt een verbod vast te stellen. Tot slot kan het oordeel over voorzienbaarheid worden beïnvloed door de vraag of de desbetreffende activiteit door eerdere overheidsmaatregelen al was beperkt. Aan de hand van

¹ Kamerstukken II, 2010/2011, 31 923, nr. 5.

onder andere de bovenstaande criteria zal uiteindelijk de rechter oordelen of een desbetreffende ontwikkeling voor de ondernemers voorzienbaar was.

Het is geen taak van de overheid om bedrijfsrisico's af te dekken, maar vanuit een oogpunt van behoorlijk bestuur wordt voorzien in een overgangstermijn voor de voorgestelde wettelijke maatregel om investeringen aangegaan door legkippenbedrijven economisch te kunnen afschrijven.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen tot slot een reactie van de regering op de gedachte om de legkippenbedrijven die onevenredige schade zouden lijden, te saneren of het voor ze financieel aantrekkelijker te maken om zo snel mogelijk vóór 2017 om te schakelen op alternatieve huisvesting. De fractie van de Partij voor de Dieren vraagt tevens of de regering bereid is om dit soort mogelijkheden te overwegen.

De overgangsperiode voor bestaande bedrijven met verrijkte of te verrijken kooien is, zoals eerder aangegeven, bij de motie van uw Kamer verlengd tot 1 januari 2021¹, mede op basis van een onafhankelijk onderzoek naar de schade van een verbod op de verrijkte kooi gerelateerd aan de afschrijvingstermijn. Ik zie derhalve geen reden om een financiële stimulerings- of saneringsregeling te overwegen.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker

¹ Motie-Atsma c.s., Kamerstukken II, 2009/2010, 32 123 XIV, nr. 89.