
537

Besluit van 13 oktober 2000, houdende regels voor het vaststellen van een verlaging van de tegemoetkoming in schade bij aangewezen dierziekten (Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 29 mei 2000, No. TRCJZ/2000/7243, Directie Juridische Zaken;
Gelet op artikel 86, tweede lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren;

De Raad van State gehoord (advies van 21 juli 2000, no. W11.00.0223/V);
Gezien het nader rapport van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 4 oktober 2000, No. TRCJZ/2000/10817, Directie Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. wet: Gezondheids- en welzijnswet voor dieren;
- b. aangewezen dierziekte: krachtens artikel 15, eerste lid, van de wet aangewezen besmettelijke dierziekte;
- c. maatregel: maatregel als bedoeld in artikel 22 van de wet;
- d. tegemoetkoming: tegemoetkoming als bedoeld in artikel 86, eerste lid, van de wet.

Artikel 2

Het in artikel 86, tweede lid, onderdeel b, van de wet bedoelde gedeelte van de waarde van de dieren in gezonde toestand bedraagt 50%.

Artikel 3

1. De in artikel 86, tweede lid, van de wet bedoelde percentages tot verlaging van de tegemoetkoming bedragen:
 - a. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen de artikelen 19, 25, 29, 101 of 104 van de wet niet naleven: 100%;
 - b. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame

personen handelingen verrichten, waarmee het effect van een maatregel ongedaan wordt gemaakt: 100%;

c. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen op de eerste vordering van een ambtenaar als bedoeld in artikel 114, eerste of tweede lid, van de wet niet kan aantonen van welke bedrijven de op het bedrijf aanwezige dieren afkomstig zijn, en niet kan aantonen dat de op het bedrijf aanwezige dieren langer dan zeventien weken voorafgaand aan de vordering ononderbroken op het bedrijf aanwezig zijn: 100%;

d. indien de eigenaar niet aantoont dat hij heeft voldaan aan een op grond van een wettelijk voorschrift voor diens dieren geldende plicht tot vaccinatie tegen de aangewezen dierziekte waarmee de dieren zijn aangetast of waarvan de dieren worden verdacht: 100%;

e. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen een verplichting als bedoeld in artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht of als bedoeld in artikel 115, eerste lid, van de wet niet nakomen: 100%;

f. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 10a, 35, 36 of 38, eerste of derde lid, van de Veewet of de artikelen 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 17, 18, 20, 26, eerste lid, 30, 96 of 97 van de wet niet naleven, voorzover de bepaling betrekking heeft op de dierziekte in verband waarmee de maatregel is toegepast, op de diersoort waarop de maatregel is toegepast of op de diersoort die getroffen kan worden door de dierziekte in verband waarmee de maatregel is toegepast: 35% per gebeurtenis;

g. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen het bepaalde bij of krachtens de Destructiewet niet naleven: 35% per gebeurtenis;

h. indien de eigenaar of onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen door een bedrijfslichaam vastgestelde regels niet naleven die betrekking hebben op de preventieve gezondheidszorg bij het houden van dieren van de soort waarop de maatregel is toegepast: 35% per gebeurtenis.

2. Indien een tegemoetkoming meer dan één keer wordt verlaagd wegens een van de gronden, genoemd in de onderdelen a tot en met h van het eerste lid, worden de toepasselijke percentages bij elkaar opgeteld tot een maximum van 100.

3. Een verlaging van de tegemoetkoming vindt niet plaats, indien:

a. de verlaging zou moeten worden opgelegd wegens een verzuim dat zich heeft voorgedaan langer dan zeventien weken voor de bekendmaking van het besluit tot het nemen van de maatregel op grond waarvan het recht op een tegemoetkoming bestaat, en

b. in een aaneengesloten periode van zeventien weken nadat het verzuim zich heeft voorgedaan in Nederland geen dieren zijn gedood of raten zijn vernietigd ter uitvoering van een maatregel ter bestrijding van dezelfde dierziekte als waarop de maatregel, bedoeld in onderdeel a, betrekking heeft.

Artikel 4

1. De artikelen 7, 8 en 8a van het Besluit bescherming tegen bepaalde zoönosen en bestrijding besmettelijke dierziekten¹ vervallen.

2. Dit besluit is slechts van toepassing op een besluit tot vaststelling van een tegemoetkoming wegens een maatregel die is getroffen na de inwerkingtreding van dit besluit.

3. Op een besluit tot vaststelling van een tegemoetkoming wegens een maatregel, die is getroffen voor de inwerkingtreding van dit besluit, blijven de artikelen, genoemd in het eerste lid, van toepassing.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij horende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 13 oktober 2000

Beatrix

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

Uitgegeven de *negentiende* december 2000

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

¹ Stb. 1996, 156, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 27 oktober 2000, Stb. 476.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 9 januari 2001, nr. 6.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

De varkenspestepidemie van 1997 heeft duidelijk gemaakt hoe kwetsbaar de Nederlandse veehouderij is voor besmettelijke dierziekten. Deze kwetsbaarheid bestaat niet alleen bij varkenspest, maar ook bij mond- en klauwzeer en andere besmettelijke dierziekten. Een uitbraak van dergelijke dierziekten kan zowel voor de sector als voor de overheid enorme financiële consequenties hebben. Ook de gevolgen voor de sector op economisch en sociaal terrein kunnen groot zijn.

Het is daarom van groot belang om uitbraken van besmettelijke dierziekten te voorkomen. In het op 21 december 1998 aan de Staten-Generaal gezonden Beleidsbesluit diergezondheid (kamerstukken II 1998/99, 26 361, nr. 1) wordt daartoe voorzien in een samenhangend pakket van maatregelen. Het betreft onder meer maatregelen op het terrein van communicatie met het bedrijfsleven, de inzet van financiële middelen en de aanscherping van regelgeving.

Daarbij is het van belang instrumenten in te zetten die een direct beroep doen op de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken veehouders om de insleep van besmettelijke dierziekten op het bedrijf zo veel mogelijk te voorkomen. Van een veehouder mag worden verwacht dat hij bij de bedrijfsvoering de risico's op besmetting zo klein mogelijk houdt en dat hij zo veel mogelijk bijdraagt aan de bestrijding van dierziekten.

In het kader van de bestrijding van de varkenspestepidemie zijn aan de wijze waarop deze verantwoordelijkheid in het individuele geval werd ingevuld, gevolgen verbonden: indien bleek dat een varkenshouder bepaalde regels niet had nageleefd, werd op de wegens het doden van varkens verstrekte tegemoetkoming in de schade, als bedoeld in artikel 86, eerste lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) een verlaging toegepast. Ten tijde van de varkenspestepidemie is gebleken dat van de verlaging van de tegemoetkoming een prikkel uitgaat om de bedrijfsvoering zo in te richten dat de gezondheid van de dieren op het bedrijf wordt gewaarborgd.

Tegen deze achtergrond ligt het uit een oogpunt van dierziektepreventie in de rede om het ten tijde van de bestrijding van varkenspest toegepaste instrument van het verlagen van de tegemoetkoming in de schade uit te breiden naar alle dierziekten die krachtens artikel 15 van de Gwwd zijn aangewezen. Het onderhavige besluit strekt daartoe.

Wettelijk stelsel

Artikel 86 van de Gwwd regelt de tegemoetkoming in de schade die een eigenaar leidt als dieren of producten in geval van besmetting met een besmettelijke dierziekte of het vermoeden van een dergelijke besmetting worden gedood of vernietigd. Artikel 86, tweede lid, van de Gwwd bepaalt dat de tegemoetkomingen van artikel 86, eerste lid, kunnen worden verlaagd met bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentages, die verschillen naarmate de inrichting van het bedrijf voldoet aan nader gestelde eisen en de eigenaar maatregelen heeft getroffen om de gezondheid van dieren op het bedrijf te waarborgen. Hieronder valt mede het niet voldoen aan de verplichting van de regels omtrent identificatie en registratie (I&R) van dieren. Het belang van het kunnen traceren van de herkomst van dieren bij het bestrijden van dierziekten is immers evident. Daarbij moet op de juistheid van de bedrijfsgegevens kunnen worden vertrouwd. Het niet voldoen aan de regels omtrent I&R was tijdens de varkenspestepidemie van 1997 de meest voorkomende grond om de tegemoetkoming in de schade wegens het doden van varkens te verlagen.

Voorheen was in de artikelen 8 en 8a van het Besluit bescherming tegen bepaalde zoönosen en bestrijding besmettelijke dierziekten (hierna:

Besluit zoönosen) de verlaging van de tegemoetkoming voor varkenspest en brucellose, tuberculose veroorzaakt door *M. bovis* of endemische leukose bij runderen geregeld. De onderhavige algemene maatregel van bestuur treedt hiervoor in de plaats.

Nu het instrument wordt uitgebreid naar alle aangewezen dierziekten, is gekozen voor een aparte algemene maatregel van bestuur in plaats van regeling in het Besluit zoönosen. Daarbij is de verlagingssystematiek van het Besluit zoönosen inhoudelijk gehandhaafd en is ook overigens aansluiting gezocht bij de voorheen geldende gronden tot verlaging.

Een aantal van de in artikel 3 opgenomen gronden voor verlaging zijn tevens strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten. Er bestaan geen wettelijke bepalingen of verdragsbepalingen die in de weg staan aan samenloop tussen een verlaging op grond van het besluit en een eventuele strafrechtelijke veroordeling wegens hetzelfde feit. Met de verlaging van de tegemoetkoming wordt niet beoogd leed toe te voegen aan de overtreder van de in artikel 3 genoemde veterinaire bepalingen. Het besluit stelt slechts nadere criteria voor het berekenen van de tegemoetkoming, welke samenhangen met de verantwoordelijkheid die een ondernemer heeft voor de gezondheid van zijn dieren en het naleven van terzake geldende wettelijke voorschriften en kan op zichzelf niet als een sanctie worden beschouwd.

Het standpunt dat de verlaging van de tegemoetkoming geen sanctie is, komt overeen met jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Zie voor jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de uitspraak van 10 september 1996 (JB 1996, nr. 214), nog onlangs bevestigd in een uitspraak van 1 november 1999 (JB 1999, nr. 301). De Afdeling heeft in genoemde zaken afgezien van toetsing aan de uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens voortvloeiende waarborgen ten aanzien van de «criminal charge», omdat geen sprake is van een «criminal charge» in de zin van dat artikel. In de laatste uitspraak, betreffende een preventieve ruiming in verband met een verdenking van varkenspest, was onder meer sprake van het niet voldoen aan de destijds geldende regels betreffende identificatie en registratie van varkens, op grond van de Veewet een strafbaar feit. Deze strafbaarheid stond echter niet in de weg aan een verlaging met 100%.

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft bij uitspraak van 29 februari 2000 (AWB 98/140 11230, AB 2000, nr. 206) eveneens uitgesproken dat een verlaging in verband met varkenspest geen sanctie is, maar een toerekening van door het uitbreken van varkenspest ontstane schade aan de houders van de varkens, indien zich op een bedrijf omstandigheden voordoen die het risico met zich brengen dat een dierziekte uitbreekt of zich verspreidt (overweging 5.2). Dat de verlaging volgens het College van Beroep voor het bedrijfsleven geen sanctie is, maar een vorm van risicoverdeling tussen overheid en veehouder, brengt volgens het College van Beroep voor het bedrijfsleven met zich dat de verlaging is gerelateerd aan de hoogte van de geleden bedrijfsschade, waarbij – anders dan bij een sanctie – de ernst van de overtreding geen maatstaf voor de verlaging vormt (overweging 5.6.2).

Werking van het besluit

Zoals gezegd, is de tegemoetkoming gebaseerd op artikel 86 van de Gwwd. Als uitgangspunt voor de hoogte van de tegemoetkoming dient de waardevaststelling van artikel 87 van de Gwwd. Gelet op artikel 86, tweede lid, van de Gwwd, wordt onderzocht of grond bestaat de tegemoetkoming te verlagen. De tegemoetkoming wordt verlaagd met een in onderhavig besluit genoemd percentage, indien blijkt dat één of meer nader genoemde voorschriften die de diergezondheid beschermen, niet zijn nageleefd. Deze systematiek wijkt niet af van de wijze waarop de

verlaging tijdens de varkenspestcrisis 1997/1998 is toegepast op grond van het Besluit zoönosen. Indien zich een grond tot verlaging voordoet, wordt de uitkomst van de gehele waardevaststelling verlaagd met het percentage dat op grond van onderhavig besluit bij de grond tot verlaging hoort. Het percentage wordt derhalve toegepast op de gehele te verlenen tegemoetkoming. Dit is ook het geval als een grond tot verlaging slechts betrekking heeft op één of enkele dieren (die wellicht niet meer op het bedrijf aanwezig zijn). Dit is gerechtvaardigd en evenredig omdat met het zich voordoen van de grond tot verlaging het veterinaire risico is gegeven. Dat dit rechtens juist is, blijkt ook uit de hierboven genoemde uitspraak van 29 februari 2000 van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, waarin een kortingspercentage op de gehele te verlenen tegemoetkoming was toegepast omdat drie maal de aanvoer van 5 stuks fokvarkens niet was gemeld. Ook een enkele onregelmatigheid op een bedrijf kan er toe leiden dat het risico van uitbreken of verspreiding van een aangewezen besmettelijke dierziekte wordt vergroot, dan wel de opsporing en bestrijding van een aangewezen besmettelijke dierziekte wordt bemoeilijkt.

De mogelijkheid de gehele te verlenen tegemoetkoming te verlagen bestaat in alle situaties waarin betrokkenen op grond van artikel 86 van de Gwvd aanspraak op een tegemoetkoming in de schade kunnen maken. Dit betekent dat het kortingsstelsel niet alleen van toepassing is als de maatregel van het doden van de dieren of vernietigen van de producten wordt getroffen, wegens een gebleken besmetting met een aangewezen dierziekte, maar ook indien op een bedrijf de maatregel wordt getroffen uit preventief oogpunt, als gevolg van een verdenking van een aangewezen dierziekte. In de Gwvd is immers bepaald dat zowel besmette als verdachte dieren ten behoeve van de dierziektebestrijding kunnen worden gedood. Het begrip «verdachte dieren» is ingevuld aan de hand van objectieve criteria, neergelegd in het op artikel 15, vierde lid, van de Gwvd gebaseerde artikel 2 van het Besluit verdachte dieren. Van verdachte dieren is bijvoorbeeld sprake indien de op grond van artikel 114, eerste lid, Gwvd aangewezen ambtenaar die belast is met de opsporing van besmettelijke dierziekten, bij de dieren verschijnselen meent te bespeuren van een besmettelijke dierziekte of indien deze ambtenaar redenen heeft om aan te nemen dat de dieren in de gelegenheid zijn geweest om te worden besmet. Het risico op dierziekten ten gevolge van overtredingen op verdachte bedrijven kan niet als geringer worden ingeschat dan het risico op dierziekten door overtredingen op besmette bedrijven. In beide gevallen kan het niet naleven van de regels er toe leiden dat het risico van uitbreken of verspreiding van dierziekten wordt vergroot, dan wel de opsporing en bestrijding van dierziekten wordt bemoeilijkt. Het is om die reden gerechtvaardigd en evenredig in het kortingsstelsel geen onderscheid te maken tussen verdachte bedrijven (preventief ruimen) en besmette bedrijven. Eerdergenoemde uitspraak van 1 november 1999 van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State geeft ook blijk van de mogelijkheid om bij preventief ruimen de gehele te verlenen tegemoetkoming te verlagen, ook als een grond tot verlaging slechts betrekking heeft op één of enkele dieren. In deze zaak was één der gronden tot verlaging – er golden meerdere gronden wegens diverse begane overtredingen – dat ten aanzien van 5 varkens niet was voldaan aan enige vorm van identificatie.

In artikel 3 van het onderhavige besluit is in afwijking van artikel 8 van het Besluit zoönosen niet uitdrukkelijk bepaald dat een aangewezen ambtenaar moet hebben geconstateerd dat een in het eerste lid genoemde wettelijke bepaling niet is nageleefd. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zal zijn besluit om de tegemoetkoming te verlagen doorgaans baseren op in het dossier vastgelegde waarnemingen van krachtens artikel 114 van de Gwvd aangewezen toezichthoudende ambtenaren. Niet valt uit te sluiten dat op andere wijze

uit het dossier blijkt dat een verlaging moet worden opgelegd. Zo is het denkbaar dat het Productschap voor Vee en Vlees beschikt over gegevens waaruit blijkt dat een ondernemer de voorschriften betreffende Identificatie en Registratie niet heeft nageleefd. Ook in dat geval is de minister bevoegd de tegemoetkoming te verlagen, uiteraard met inachtneming van alle zorgvuldigheidseisen die het geschreven en het ongeschreven bestuursrecht aan een dergelijk besluit stellen.

Lasten voor burgers en overheid

De werkingssfeer van onderhavig besluit strekt zich uit tot alle houders van dieren waarvoor besmettelijke dierziekten zijn aangewezen. Hoewel deze groep een omvang heeft van ongeveer 100 000 bedrijven, vormt onderhavig besluit voor deze groep geen extra belasting, omdat de in het besluit opgenomen gronden tot verlaging betrekking hebben op wettelijke verplichtingen, waaraan een ondernemer zich toch al moet houden. Verwacht wordt dat de dreiging van een verlaging de betrokken ondernemers stimuleert hun bedrijfsvoering zo in te richten dat daarmee een verlaging wordt voorkomen. De betrokken ondernemers hebben derhalve zelf in de hand of het besluit voor hen financiële effecten heeft.

De kosten van het uitvoeren van een maatregel nemen toe, nu bij iedere maatregel naast het vaststellen van de hoogte van de tegemoetkoming ook moet worden onderzocht of grond voor een verlaging bestaat. Dit onderzoek zal echter worden meegenomen met de controles en onderzoeken die bij het uitbreken van een dierziekte reeds moeten worden verricht. In de draaiboeken die voor de diverse aangewezen dierziekten zijn opgesteld, zal de verantwoordelijkheid voor deze controles en onderzoeken worden vastgelegd. Aan het draaiboek zal ten behoeve van een uniform onderzoek tevens een checklist worden toegevoegd.

Voorts zullen de kosten stijgen die gepaard gaan met de behandeling van bezwaar en beroep tegen besluiten om de tegemoetkoming te verlagen.

Met het besluit wordt niet beoogd wijzigingen in de uitgaven van de overheid te realiseren. Van een vermindering van de met de tegemoetkoming gemoeide kosten voor de overheid is slechts sprake voorzover de betrokken veterinaire bepalingen niet worden nageleefd. Het besluit heeft echter als doel deze naleving te stimuleren.

Overgangsrecht

Bij wege van overgangsrecht is gekozen voor een stelsel van eerbiedigende werking. Dat wil zeggen dat bepalend is voor de werking van dit besluit het tijdstip waarop dieren zijn gedood of producten zijn vernietigd. Ligt het doden of vernietigen vóór inwerkingtreding van dit besluit, dan wordt bij varkenspest en brucellose, tuberculose veroorzaakt door *M. bovis* of endemische leukose bij runderen de verlaging op de in te trekken artikelen uit het Besluit zoönosen gebaseerd. Ligt het tijdstip van doden of vernietigen na inwerkingtreding, dan is onderhavige algemene maatregel van bestuur van toepassing.

Artikel 4, derde lid, is eveneens van belang bij besluiten die zijn genomen onder de vigeur van het Besluit zoönosen en waartegen nog een bezwaar of een beroep aanhangig is. Indien in een dergelijk geval – eventueel na een uitspraak van de rechter – een beslissing op bezwaar wordt genomen, dienen eveneens de bepalingen uit het Besluit zoönosen te worden toegepast.

Reacties bedrijfsleven

Aan de Raad voor dierenaangelegenheden (RDA), de Productschappen voor Vee, Vlees en Eieren (PVE) en LTO-Nederland is een ontwerp van

onderhavig besluit voorgelegd voor commentaar. Deze organisaties hebben naar aanleiding van het ontwerp een aantal opmerkingen gemaakt. Voorts heeft op verzoek van de PVE en LTO in de maanden oktober en november 1999 over dit ontwerp nader ambtelijk overleg plaatsgevonden.

De RDA en de PVE waren van mening dat uit het besluit duidelijk moet blijken aan welke regels men zich moet houden, zodat de betrokken ondernemers weten hoe een verlaging van de tegemoetkoming kan worden ontlopen. De RDA was van mening dat die duidelijkheid ontbrak in artikel 3 van het ontwerp. De RDA wees met name op artikel 3, eerste lid, onderdeel h, waarin wordt verwezen naar door een bedrijfslichaam vastgestelde regelen. De PVE heeft tevens op onderdeel f gewezen.

De opmerkingen van RDA en PVE zijn aanleiding geweest voor enkele verduidelijkingen. Aan de toelichting bij onderhavig besluit is een overzicht gevoegd van de regelingen die vallen onder de in artikel 3, eerste lid, onderdeel f, opgenomen artikelen. Er zij overigens op gewezen dat een dergelijk overzicht naar zijn aard een momentopname is. De tekst van artikel 3, eerste lid, onderdeel f, is leidend voor de vraag of een verlaging kan worden opgelegd. Wel zal in de toelichting bij nieuwe regelingen die onder de werking van het onderhavige besluit vallen, worden vermeld dat de niet-naleving kan leiden tot verlaging van de tegemoetkoming in de schade bij een ruiming. Daarnaast zal door middel van een brochure uitleg worden gegeven over de werking van het besluit.

Tevens is de toelichting bij artikel 3, eerste lid, onderdeel h, uitgebreid. De in artikel 3, eerste lid, onderdeel h, genoemde regelen van een bedrijfslichaam zijn beperkt tot regelen betreffende de preventieve gezondheidszorg. Overige door een productschap of een bedrijfschap vastgestelde regels vallen slechts onder de werking van dit besluit, voorzover de grondslag van dergelijke – in medebewind genomen – regels elders in artikel 3, eerste lid, van het besluit is opgenomen. Een voorbeeld van dergelijke in medebewind vastgestelde regels waarop de verlaging van toepassing kan zijn, zijn de onder onderdeel f opgenomen, op artikel 96 van de Gwwd gebaseerde, verordeningen van het Productschap voor Vee en Vlees betreffende I&R.

Uit de commentaren sprak de vrees dat de handhaving van de in het besluit genoemde bepalingen alleen geschiedt door de dreiging met verlaging van de tegemoetkoming in de schade. Daarmee zou de handhaving beperkt blijven tot de situatie waarin sprake is van een uitbraak van een dierziekte. De uit de commentaren sprekende vrees is echter niet juist. De regering hecht groot belang aan de naleving van de veterinaire voorschriften. Deze voorschriften worden gehandhaafd door RVV en AID. Deze diensten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij signaleren niet alleen overtredingen bij de uitvoering van hun reguliere werkzaamheden, maar voeren tevens gerichte controles op landbouwbedrijven. Onderhavig besluit dient dan ook niet te worden beschouwd als een alternatief voor de gebruikelijke handhaving, doch slechts als een aanvullende prikkel tot naleving van de in het besluit genoemde bepalingen.

De PVE en het LTO hebben in hun reactie opgemerkt dat de werking van onderdeel f in het voor commentaar voorgelegde concept zodanig is dat een verlaging van de tegemoetkoming eveneens kan worden opgelegd bij een dierziekte die niets te maken heeft met de niet-nageleefde bepaling. Als voorbeeld wordt genoemd een verlaging wegens het niet naleven van bepalingen betreffende I&R bij runderen of varkens als bijen worden geruimd wegens een besmetting met Amerikaans vuilbroed. Het besluit is naar aanleiding van deze opmerkingen zodanig aangepast dat geen verlaging wordt opgelegd indien ieder verband ontbreekt tussen de

overtreden bepaling en de te bestrijden dierziekte. Verwezen zij naar de toelichting bij artikel 3, eerste lid, onderdeel f.

De PVE was van mening dat sprake is van een punitieve sanctie in het geval de verlaging wordt opgelegd wegens een overtreding van een wettelijk voorschrift dat geen betrekking heeft op de diersoort waarvoor de tegemoetkoming in de schade wordt verleend. De mogelijkheid om een verlaging op te leggen wegens een overtreding van een wettelijk voorschrift dat geen betrekking heeft op de diersoort waarvoor de tegemoetkoming in de schade wordt verleend, is beperkt naar aanleiding van de op het ontwerp uitgebrachte reacties. Uit de hierboven aangehaalde rechtspraak blijkt dat de verlaging geen «criminal charge» is in de zin van artikel 6 EVRM. Toepassing van de verlaging in een bepaald in onderhavig besluit geregeld geval vormt geen grond om aan te nemen dat in dat geval wel sprake is van een «criminal charge». Wel zal bij de toekenning van de tegemoetkoming en een eventuele verlaging sprake zijn van «civil rights and obligations» in de zin van artikel 6 EVRM. Aan de daaruit voortvloeiende waarborgen wordt voldaan, omdat de toepassing van de verlaging altijd in rechte getoetst kan worden.

De PVE en het LTO hebben in hun reactie naar voren gebracht dat een verlaging met 100% zijn doel voorbij schiet. Naar de mening van de PVE en het LTO zal een ondernemer die weet dat hem bij een ruiming een verlaging van 100% boven het hoofd hangt, niet worden geprikkeld alsnog de veterinaire regels na te leven, maar integendeel bij een dreigende ruiming zijn dieren alsnog van het bedrijf afvoeren. Daarmee zouden dan de veterinaire risico's juist worden vergroot.

Gelet op de ervaringen gedurende de varkenspestepidemie in 1997 en 1998 bestaat geen aanleiding om te verwachten dat ondernemers op grote schaal een dergelijk gedrag zullen vertonen. Alles afwegende, mag worden verwacht dat de prikkel tot naleving van de veterinaire voorschriften groter zal zijn dan het door de PVE en het LTO genoemde risico.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Deze bepaling treedt in de plaats van het vervallen artikel 7 van het Besluit zoönosen. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Artikel 3, eerste lid

In het eerste lid wordt als grond voor verlaging van de tegemoetkoming de wijze van naleving van een aantal wettelijke bepalingen uit de Gwwd, de Veewet en de Destructiewet opgesomd. Indien de eigenaar van de dieren de in dit artikel genoemde voorschriften niet naleeft, betekent dat een risico voor de verspreiding van smetstoffen, dan wel bemoeilijkt dat de bestrijding van dierziekten. Iedere keer als een in het eerste lid opgenomen bepaling niet wordt nageleefd, vormt dat een grond voor verlaging van de tegemoetkoming. Aangezien volgens de Gwwd de tegemoetkoming in de schade aan de eigenaar wordt toegekend, wordt de verlaging eveneens aan de eigenaar opgelegd. In geval een houder van dieren een handeling verricht waarvoor op grond van het onderhavige besluit een verlaging kan worden opgelegd, wordt deze pas opgelegd, indien de houder werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de eigenaar. Het gedrag van de houder wordt dan de eigenaar aangerekend. Daarbij valt te denken aan een meewerkend gezinslid, een personeelslid, een loonwerker of een ander die in opdracht van de eigenaar de dieren houdt.

De gronden tot verlaging zijn verdeeld in gronden die aanleiding zijn voor een verlaging met 35% en gronden die aanleiding zijn voor een verlaging met 100%. In de laatste gevallen is sprake van een zodanige druk op de bestrijding van een dierziekte, dat het niet naleven van de betreffende voorschriften een bijzonder hoog risico voor de gezondheid van dieren betekent, van welk hoog risico de eigenaar geacht mag worden zich bewust te zijn. Het betreft gevallen waarin een regel niet wordt nageleefd, terwijl bekend is dat sprake is van een uitbraak of een verdenking van een dierziekte, waardoor de eigenaar bewust het risico op dierziekten verhoogt. Ook bij het niet nakomen van een vaccinatieplicht of het niet verlenen van medewerking aan toezichthouders verhoogt een eigenaar bewust de risico's. Een verlaging met 100% is in deze gevallen gerechtvaardigd. In de overige in artikel 3 genoemde gevallen is, gelet op de aard van de daar genoemde gronden voor verlaging, sprake van een zeker risico dat weliswaar beperkter is dan het hierboven genoemde risico tijdens een uitbraak, maar dat toch zo aanzienlijk is dat een percentage van 35% gerechtvaardigd is.

Onderdeel a

De meeste genoemde bepalingen vormden onder het Besluit zoönosen reeds een grond tot verlaging bij varkenspest en brucellose, tuberculose veroorzaakt door *M. bovis* of endemische leukose. Op onderdelen zijn overtredingen toegevoegd van krachtens de Gwwd gestelde regels. Nieuw in onderdeel a is het handelen in strijd met artikel 101 of 104 van de Gwwd. Op grond van artikel 101 van de Gwwd is het verboden om dieren opzettelijk in een zodanige toestand te brengen dat deze dieren moeten worden aangemerkt als ziek of verdacht van besmetting met een ziekte. Artikel 104 bevat de verplichting om mee te werken aan de uitvoering van krachtens de Gwwd gegeven bevelen of getroffen maatregelen, alsmede een verbod om waarschuwborden en kentekenen te verwijderen. Bij overtreding van deze bepalingen wordt de bestrijding van besmettelijke dierziekten onaanvaardbaar belemmerd. Een verlaging met 100% is daarmee gerechtvaardigd. Artikel 25 bevat een verbod om dieren naar een bedrijf te brengen of een bedrijf te betreden, wanneer op dat bedrijf een kenteken is aangebracht waaruit blijkt dat sprake is van een besmetting met een aangewezen dierziekte of van de verdenking van een dergelijke besmetting. De verlaging bij overtreding van artikel 25 bedraagt thans 100%, terwijl in het Besluit zoönosen slechts een verlaging van 35% gold. Gelet op de hierboven beschreven criteria is voor het hogere percentage gekozen, omdat in dat geval reeds sprake is van een uitbraak of een concrete verdenking van een uitbraak. Daarmee is bij overtreding van artikel 25 sprake van onaanvaardbare doorkruising van de bestrijding van besmettelijke dierziekten, hetgeen een verlaging met 100% rechtvaardigt.

Onderdeel b

In onderdeel b wordt een verlaging van 100% vastgesteld voor het ontnemen van het effect van een wegens een besmetting of verdenking van een besmetting opgelegde maatregel als bedoeld in artikel 22 van de Gwwd. Artikel 22 bevat de bij een besmetting of een verdenking te nemen maatregelen als het afzonderen van dieren, het merken van dieren of het doden van dieren. Op grond van artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit zoönosen gold slechts een verlaging van 35% ten aanzien van artikel 22, eerste lid, onderdelen e, g of h, betreffende het merken van dieren, het onschadelijk maken van dode dieren en het reinigen en ontsmetten van het bedrijf. Zoals hierboven is uiteengezet, is bij een maatregel een verlaging van 100% gerechtvaardigd indien een regel niet wordt nageleefd terwijl bekend is dat sprake is van een uitbraak of een

verdenking van een dierziekte. Gelet op de in dat geval bestaande risico's is de toepassing van de verlaging uitgebreid naar alle in artikel 22 genoemde maatregelen.

Onderdeel c

Onderdeel c komt overeen met de artikelen 8, eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid en 8a, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit zoönosen. Bij het onderzoek naar een besmettelijke dierziekte is het essentieel dat op korte termijn duidelijk is waar een eventuele besmetting vandaan komt. In verband met dit grote belang is een verlaging van 100% gerechtvaardigd. De eerder genoemde uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 10 september 1996 en van 1 november 1999 betroffen beide zaken waarin een verlaging van 100% was opgelegd wegens het niet onmiddellijk verstrekken van de gegevens betreffende de herkomst van de varkens op het bedrijf.

Gedeeltelijk kunnen de noodzakelijke gegevens worden afgeleid uit de gegevens betreffende I&R, maar ook als een ondernemer niet aan de bepalingen van I&R heeft voldaan, of als voor de betreffende diersoort geen regels betreffende I&R gelden, moet de herkomst van de dieren aangetoond kunnen worden. Derhalve kan een bepaling als opgenomen in onderdeel c niet worden gemist.

Onderdeel f

In onderdeel f zijn de artikelen 3, 4, 6, 17, 18 en 26, 96 en 97 toegevoegd aan de uit artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit zoönosen overgenomen bepalingen uit de Gwwd. Bij het handelen in strijd met deze bepalingen bestaat het risico op verspreiding van een aangewezen dierziekte, zodat een verlaging met 35% gerechtvaardigd is. De toevoeging van artikel 96, betreffende Identificatie en Registratie (I&R) komt in de plaats van artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit zoönosen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van PVE en LTO is de grondslag van de verlaging beperkt tot drie gevallen. Het eerste geval betreft het niet naleven van regels met betrekking tot de dierziekte die door middel van een maatregel wordt bestreden. Een voorbeeld hiervan is een vaccinatieplicht of een vervoersverbod wegens een reeds uitgebroken dierziekte.

Ten tweede kan een verlaging worden opgelegd wegens een overtreding betreffende de dieren die besmet zijn of van besmetting zijn verdacht (de geruimde dieren). Zo kan een verlaging worden opgelegd als een varkenshouderijbedrijf niet beschikt over een wasplaats als bedoeld in artikel 5 van de Regeling inzake hygiënevoorschriften besmettelijke dierziekten of een overtreding van de Regeling varkensleveringen, ongeacht welke op grond van artikel 15 van de Gwwd aangewezen dierziekte aanleiding vormde voor de maatregel waarbij de varkens worden geruimd.

Het derde geval betreft het niet naleven van regels met betrekking tot dieren die kunnen worden getroffen door de ziekte waartegen de maatregelen worden getroffen. Bijvoorbeeld: indien wegens een besmetting of verdenking met mond- en klauwzeer runderen worden geruimd, kan de tegemoetkoming voor de geruimde runderen worden verlaagd, indien de regels met betrekking tot I&R varkens niet worden nageleefd, nu ook varkens getroffen kunnen worden door mond en klauwzeer. Een overtreding van I&R-varkens leidt echter niet tot verlaging bij een vernietiging van een bijenvolk wegens Amerikaans vuilbroed, nu varkens niet kunnen worden getroffen door deze bijenziekte.

Overigens is de verlaging op grond van dit onderdeel eveneens van toepassing wanneer een regel met betrekking tot een bepaalde diersoort

niet is nageleefd en in het kader van de bestrijding van een die bepaalde diersoort betreffende dierziekte slechts producten worden vernietigd.

Onderdeel h

De RDA vraagt in zijn reactie naar een verduidelijking van onderdeel h, waarin wordt verwezen naar door een bedrijfslichaam vastgestelde regelen. Het betreft hier regels die in autonomie zijn vastgesteld door een krachtens de Wet op de bedrijfsorganisatie ingesteld productschap of bedrijfschap. De regels dienen betrekking te hebben op de preventieve gezondheidszorg van dieren. Een voorbeeld is de Verordening Bestrijding ziekte van Aujeszky 1993 van het Landbouwschap. Verlaging van de tegemoetkoming op grond van het niet naleven van andere in autonomie vastgestelde regels van een productschap of een bedrijfschap dan die betreffende de preventieve gezondheidszorg van dieren is op grond van het onderhavige besluit niet mogelijk.

In het vervallen artikel 8 van het Besluit zoönosen was een bepaling opgenomen op grond waarvan een verlaging werd toegepast als op een bedrijf varkens afkomstig van vier of meer andere bedrijven aanwezig zijn. Aan een dergelijke bepaling bestaat geen behoefte meer. Inmiddels voorziet de Regeling varkensleveringen immers – eveneens met het doel om vanuit veterinair oogpunt het aantal diercontacten te minimaliseren – in een meer gedifferentieerd stelsel van toegestane aanleveringen en vervoersbewegingen. De Regeling varkensleveringen is gebaseerd op de artikelen 17, 18 en artikel 30 van de Gwvd. Op grond van onderdeel f is derhalve handelen in strijd met de Regeling varkensleveringen aangemerkt als een grond tot verlaging.

Artikel 3, tweede lid

Het tweede lid komt overeen met artikel 8, derde lid, van het Besluit zoönosen. De verlaging wordt opgelegd per gebeurtenis. Indien meer dan één van de in het eerste lid opgenomen bepalingen niet wordt nageleefd, of indien een bepaling meermaals niet is nageleefd, is dit grond voor toepassing van meer dan één verlaging. In het tweede lid is bepaald dat de som van de verlagingen niet meer kan bedragen dan de maximaal toe te kennen tegemoetkoming.

Artikel 3, derde lid

In het derde lid wordt in het belang van de rechtszekerheid een beperking aangebracht, die inhoudt dat een grond tot verlaging buiten beschouwing wordt gelaten als is voldaan aan twee voorwaarden. Ten eerste moet sprake zijn van een verzuim dat plaatsvond langer dan zeventien weken voor de ruiming waarvoor de tegemoetkoming wordt verleend. Een voortdurend verzuim, bijvoorbeeld het niet of onjuist zijn geregistreerd in het kader van regels terzake van I&R, voldoet niet aan deze voorwaarde, omdat het niet of onjuist geregistreerd staan aan de orde is gedurende de hele periode van zeventien weken voorafgaand aan het uitvoeren van de maatregel. Anders is het bij het te laat registreren van dieren in het kader van I&R. Indien de registratie uiteindelijk heeft plaatsgevonden op een tijdstip langer dan zeventien weken voor het uitvoeren van de maatregel, is voldaan aan de voorwaarde van het tweede lid, onderdeel a.

De tweede voorwaarde is dat in een aaneengesloten periode van zeventien weken na het verzuim er in Nederland geen dieren zijn gedood in verband met een besmetting of verdenking van dezelfde dierziekte als de dierziekte ter bestrijding waarvan het bedrijf is geruimd. Dat betekent dat bij meer dan één uitbraak een verzuim tot vier maanden na de vorige ruiming tot gevolg kan hebben dat een verlaging wordt opgelegd. De

termijn van zeventien weken komt overeen met de termijn van vier maanden die was opgenomen in artikel 8, tweede lid, van het Besluit zoönosen. De termijn is thans uitgedrukt in weken, zodat de lengte van de termijn niet afhankelijk is van de vraag of een maand dertig of eenendertig dagen duurt. De uitzondering van artikel 3, derde lid, met betrekking tot de termijn van zeventien weken geldt voor alle gronden voor verlaging, zoals die volgen uit artikel 3, eerste lid, onderdelen a tot en met h, omdat het belang van de rechtszekerheid het meest gediend is met één uniforme termijn.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

Bijlage bij de nota van toelichting

Thans geldende regelgeving als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel f, van het Besluit verlaging tegemoetkoming aangewezen dierziekten

Gezondheids- en welzijnswet voor dieren

artikel	regeling
3	Besluit bedrijfscontrole varkensziekten (nog niet in werking); Besluit gebruik sera en entstoffen; Regeling entstoffen voor dieren
4	Besluit identificatie en registratie dieren
6	geen
8	geen
9	geen
10	Regeling keuring en handel dierlijke producten; Regeling handel levende dieren en levende producten; Regeling invoer hooi en stro;
11	Regeling inzake hygiëne-voorschriften besmettelijke dierziekten Regeling handel levende dieren en levende producten; Regeling inzake hygiëne-voorschriften besmettelijke dierziekten; Regeling keuring en handel dierlijke producten; Regeling invoer hooi en stro
17	Regeling varkensleveringen; Herbevolkingsregeling klassieke varkenspest 1997; Regeling verbod gebruik mengsperma; Regeling betreffende maatregelen ter voorkoming van overbrenging besmetting; Regeling inzake hygiëne-voorschriften besmettelijke dierziekten
18	Regeling varkensleveringen; Regeling betreffende het bijeenbrengen van dieren; Regeling inzake hygiëne-voorschriften besmettelijke dierziekten
20	geen
26	Regeling inzake het verlaten van besmette of van besmetting verdachte gebouwen of terreinen
30	Herbevolkingsregeling klassieke varkenspest 1997; Regeling betreffende het bijeenbrengen van dieren; Regeling betreffende maatregelen ter voorkoming van overbrenging besmetting; Regeling inzake hygiëne-voorschriften besmettelijke dierziekten; Regeling varkensleveringen
96	Besluit identificatie en registratie dieren de krachtens dit besluit door het Productschap voor Vee en Vlees gestelde regels
97	Artikel 2, 4, 5 en 6 Besluit bescherming tegen bepaalde zoönosen en bestrijding besmettelijke dierziekten en de krachtens art 4 door het Productschap voor Veevoeder gestelde regels

Veewet

artikel	regeling
10a	Herbevolkingsregeling klassieke varkenspest 1997; Regeling bedrijfscontroles dierziekten 1993
35	geen
36	Regeling verbod voedsel- en slachtafvallen (varkens) Regeling verbod voedsel- en slachtafvallen (pluimvee)
38	geen