

Vergaderjaar 2011–2012

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)

21 501-32

Landbouw- en Visserijraad

Nr. 26

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2011

Hierbij informeer ik u over de handhavingsstrategie van de overheid m.b.t. het legbatterijverbod voor legkippen per 1 januari 2012 zoals toegezegd in het Plenair debat over het Wetsvoorstel inwerkingtreding van de wijziging van het legkippenbesluit 2003 (Handelingen II 2011/12, nr. 104, item 8, blz. 22–44). In het AO Landbouwrapraad van 10 november jl. (Kamerstuk 21 501-32, nr. 540) heb ik aangegeven de mogelijkheden van een voorziening te onderzoeken voor bedrijven met legbatterijen die niet tijdig kunnen omschakelen. In deze brief informeer ik u hierover. Daarnaast geef ik u mijn reactie op de moties Van Dekken c.s.¹, Van Gerven-Ouwehand² en Ouwehand-Jacobi³.

1. Handhavingsstrategie m.b.t. het legbatterijverbod voor legkippen per 1 januari 2012

Ik heb uw Kamer aangegeven het legbatterijverbod streng te willen handhaven vanaf 1 januari 2012. De voorbereidingen zijn in volle gang voor de handhaving die door NVWA (welzijn) en het Controlebureau Pluimvee en Eieren (CPE, handelsnormen eieren) wordt verricht. Het doel van de handhaving is de bedrijven die na 1 januari a.s. nog eieren produceren in legbatterijen op zo kort mogelijke termijn op te sporen en de productie te laten beëindigen behoudens een aantal knelgevallen (zie 2). De handhavingsstrategie bestaat uit vier onderdelen:

- 1) handhavingscommunicatie. In december 2011 zullen alle legpluimveebedrijven die volgens het KIP-systeem legkippen in kooihuisvesting houden, een brief ontvangen waarin er op wordt gewezen dat het houden van legkippen in legbatterijen per 1 januari 2012 niet meer toegestaan is en dat er passend gehandhaafd zal worden in geval van overtreding.
- 2) detectie van mogelijke overtreders van het legbatterijverbod. Hiervoor worden verschillende gegevensbronnen gebruikt waaronder de lijst

¹ Kamerstuk 31 923, nr. 18.

² Kamerstuk 21 501-32, nr. 536.

³ Kamerstuk 21 501-32, nr. 537.

- van bedrijven met kooihuisvesting uit het KIP-systeem en de opzetdata van koppels leghennen.
- 3) inspecteren van mogelijke overtreders. Daarbij wordt een risicogebaseerde aanpak gevolgd.
 - 4) handhaving. Er wordt een passend handhavingsinstrumentarium ingezet dat ervoor moet zorgen dat de productie in legbatterijen op de betreffende bedrijven op zo kort mogelijke termijn wordt beëindigd.

2. Inventarisatie knelgevallen en tijdelijke voorziening

Zoals ik in mijn brief van 30 mei jl. en in het Plenair debat over het Wetsvoorstel inwerkingtreding van de wijziging van het legkippenbesluit 2003 m.b.t. een verbod op de verrijkte kooi op 8 september jl. heb aangegeven, kan er sprake zijn van een beperkt aantal evidente knelgevallen bij de omschakeling van bedrijven met legbatterijen. Vanuit een oogpunt van behoorlijk bestuur heb ik besloten voor deze knelgevallen een beperkte tijdelijke voorziening te treffen.

Hieronder ga ik allereerst in op de resultaten van de inventarisaties van mogelijke knelpunten. Daarna ga ik in op de criteria en de invulling en uitvoering van een tijdelijke voorziening voor evidente knelgevallen.

A. Resultaten inventarisaties

Op verzoek van de Tweede Kamer heb ik dit voorjaar een inventarisatie uitgevoerd naar bedrijven met legbatterijen die mogelijk op 1 januari a.s. nog niet omgeschakeld zijn. Ik heb u daarover per brief op 30 mei jl. geïnformeerd (TK Kamerstuk 31 923, nr. 13). Daarin heb ik onder andere aangegeven dat ik, vanwege het feit dat veel bedrijven nog volop in de MER- en vergunning-procedures zaten, in het najaar van 2011 opnieuw knelpunten zal inventariseren waarna ik de definitieve balans zal opmaken.

In de recent afgeronde najaarsinventarisatie heeft het Productschap Pluimvee en Eieren (PPE) alle bedrijven aangeschreven, die volgens het Koppel Informatie-systeem Pluimvee (KIP) kippen in kooihuisvesting houden. Hiervan hebben 55 ondernemers zich bij het PPE gemeld met de mededeling, dat ze naar verwachting op 1 januari 2012 nog geen vergunning hebben voor de omschakeling. Vervolgens heeft EL&I de gemeenten, waar deze bedrijven gevestigd zijn, gevraagd per bedrijf informatie te geven over de stand van zaken van het vergunningtraject en eventuele knelpunten. De resultaten van de najaarsinventarisatie zijn:

- 55 ondernemers met legpluimveebedrijven met legbatterijen hebben zich gemeld. Hier worden naar schatting 2.1 à 2.5 miljoen legkippen gehouden;
- 16 bedrijven hiervan hebben volgens de informatie van de gemeenten geen MER- of vergunningprocedure lopen op dit moment;
- 39 bedrijven hiervan hebben wel een MER- en vergunningprocedure lopen.

De formele start van de procedures loopt uiteen van januari 2010 tot en met oktober 2011. De stand van zaken van de procedures en de aard van de knelpunten is eveneens zeer verschillend;

- van deze 39 bedrijven hebben 24 bedrijven aangegeven om te schakelen naar scharrel- of volièrestallen en hebben 15 bedrijven aangegeven om te schakelen naar de koloniehuisvesting (alternatief kooisysteem).

B. Criteria voor beperkte tijdelijke voorziening

Op basis van de resultaten van de najaarsinventarisatie zijn criteria opgesteld. Voor de beoordeling of sprake is van een knelgeval is uitgangspunt dat het gaat om omstandigheden die buiten de invloedssfeer van de ondernemer liggen en waaraan hij ook niets heeft kunnen doen. Daarbij hanteer ik twee criteria. Het eerste betreft een uiterste datum voor het starten van de relevante procedures, het tweede betreft bepaalde exogene omstandigheden die leiden tot een overmachtsituatie.

1) Tijdig starten

Het eerste criterium voor een beperkte tijdelijke voorziening is dat een ondernemer tijdig, d.w.z. vóór een bepaalde datum, begonnen is met de MER- en vergunningtrajecten en nog geen onherroepelijke vergunningen heeft.

Het is primair de verantwoordelijkheid van de ondernemer om tijdig te starten met de benodigde vergunningtrajecten. Het is algemeen bekend dat deze trajecten veel tijd kunnen kosten. Een uiterste datum voor de start van MER- en vergunningprocedures is van belang om te voorkomen dat een afwachtende houding beloond wordt en dat pluimveehouders, die tijdig zijn omgeschakeld, economisch worden benadeeld ten opzichte van collega-pluimveehouders die hebben afgewacht. Hoewel het legbatterijverbod sinds 2003 in het Legkippenbesluit is vastgelegd, is de situatie verschillend voor bedrijven die hebben gekozen voor omschakeling naar scharrel- of volièrestallen en voor bedrijven die hebben gekozen voor omschakeling naar koloniehuisvesting.

Voor de bedrijven, die omschakelen naar *scharrel- of volièrestallen*, zijn de welzijns- en milieunormen sinds 2003 bekend. Deze ondernemers hebben alle gelegenheid gehad om tijdig de omschakeling voor te bereiden en MER- en vergunningtrajecten te starten. Voor deze groep bedrijven hanteer ik als uiterste startdatum voor vergunningtrajecten 1 januari 2010. Bij een latere start heeft de betreffende ondernemer een substantieel risico genomen niet tijdig te voldoen aan het legbatterijverbod. Regelgeving en beleid waren volstrekt helder. Met deze datum wordt voorkomen dat een afwachtende houding beloond wordt.

Voor de groep pluimveehouders, die wil omschakelen naar de *koloniehuisvesting*, ligt de situatie anders. De Tweede Kamer heeft in 2007 besloten de (door de EU toegestane) verrijkte kooi te verbieden en daarvoor in de plaats de koloniehuisvesting als kooisysteem toe te staan. De welzijnsnormen voor de koloniehuisvesting zijn in april 2009 gepubliceerd (nahangprocedure wijzigingsbesluit Legkippenbesluit 2003). Mede op verzoek van het pluimveebedrijfsleven zijn in mei 2009 de milieunormen voor de koloniehuisvesting bekend gemaakt. Pluimveehouders, die willen omschakelen naar de koloniehuisvesting, konden vanaf dat moment met het oog op het legbatterijverbod omschakelingsplannen maken en de benodigde vergunningprocedures starten. Ik hanteer daarom voor deze groep bedrijven een uiterste startdatum van 1 januari 2011. Op dat moment was ruim anderhalf jaar verstreken sinds de publicatie van de welzijns- en milieunormen voor koloniehuisvesting en is er ruim voldoende tijd geweest om plannen voor omschakeling voor te bereiden.

Gelet op de gemiddelde doorlooptijd van MER- en vergunningtrajecten mag dan in beginsel verwacht worden dat in het algemeen tijdig een vergunning verkregen had kunnen worden. Ik heb mij hierbij er rekening van gegeven dat er vertraging is opgetreden in de inwerkingtreding

van de wetgeving, waarin de welzijnsnormen voor de koloniehuisvesting zijn opgenomen. De Eerste Kamer behandelt momenteel een wetsvoorstel voor de inwerkingtreding van de overgangstermijn van de verrijkte kooi. Als dit wetsvoorstel van kracht wordt, kunnen de welzijnsnormen voor de koloniehuisvesting in werking treden. (Voor een nadere toelichting verwijs ik u naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel inwerkingtreding van het besluit van 30 juni 2010, houdende wijziging van de overgangstermijn voor het verbod van het houden van legkippen in verrijkte kooien (TK Kamerstuk 31 923, nr. 9). Ook al brengt dit enige onzekerheden met zich mee voor de betreffende ondernemers, ik beschouw dat niet als een voldoende reden om te wachten met het starten van MER- en vergunning-procedures.

2) Exogene factoren

Het tweede criterium voor het treffen van een beperkte tijdelijke voorziening is wanneer zich exogene factoren voordoen die voor de betrokken ondernemers relevant en belemmerend zijn voor het opstellen van omschakelingsplannen en het voeren van MER- en vergunningprocedures en die daarmee leiden tot overmachtsituaties in verband met de eisen van MER- en vergunningprocedures, ongeacht wanneer deze procedures gestart zijn.

Het betreft de volgende factoren:

- wijzigingen in ruimtelijke plannen van overheden (herziening bestemmingsplan buitengebied, aanscherping reconstructiebeleid);
- toetsingskaders van overheden, die nog in ontwikkeling zijn of door recente overheidsbeslissingen zijn gewijzigd of waarvan de uitvoering is vertraagd (gebiedsgerichte aanpak fijn stof, toetsingskaders voor de uitvoering van de regels over stikstof in het kader van de Natuurbeschermingswet (Programmatische aanpak stikstof, depositiebanken));
- vertragingen in procedures voor bedrijfsverplaatsingen in het kader van een Ruimte voor ruimte regeling en vanuit Natura 2000 gebieden.

Deze factoren kunnen bepalend zijn voor de voortgang van de MER- en vergunningprocedures van de betreffende bedrijven. Hier heeft de ondernemer geen invloed op. Deze factoren kunnen ook reden zijn geweest voor de ondernemer om in een later stadium vergunningtrajecten te starten. Er is dan reden om voor genoemde situaties een voorziening te treffen, ook als na 1 januari 2010 resp. 2011 gestart is met het vergunningtraject. Of een ondernemer vanwege deze omstandigheden als knelgeval moet worden aangemerkt, vergt een individuele beoordeling opdat kan worden vastgesteld dat er een causaal verband is tussen de hierboven genoemde factoren en het feit dat hij nog niet voldoet aan het legbatterijverbod. In andere gevallen (waaronder problemen met de financiering en de hoogte van stikstofnormen) is er sprake van een normaal ondernemersrisico.

C. Invulling tijdelijke voorziening

Op basis van bovenstaande criteria zal ik een tijdelijke voorziening treffen voor

1. bedrijven die aantoonbaar op tijd gestart zijn met de MER- en vergunningprocedures. Als uiterste startdatum voor MER- en vergunningprocedures geldt de datum van 1 januari 2010 voor bedrijven die omschakelen naar scharrel- of volièrestallen respectievelijk 1 januari 2011 voor bedrijven die omschakelen naar koloniehuisvesting.
2. bedrijven die vanwege bovenvermelde exogene factoren in een overmachtsituatie verkeren. Deze bedrijven moeten aantoonbaar op de

dag voorafgaande aan de datum van deze brief, gestart zijn met MER- en vergunningprocedures.

Op basis van de meldingen die zijn gedaan naar aanleiding van de najaarsinventarisatie van het PPE gaat het om 23 bedrijven. Hiervan zijn 5 bedrijven, die omschakelen naar koloniehuisvesting en vóór 1 januari 2011 zijn gestart met de MER- en vergunningprocedures, en 18 bedrijven, die te maken hebben met exogene factoren.

Op basis van een individuele beoordeling van de situatie van elk aangemeld bedrijf aan de vastgestelde criteria, zal worden bepaald of sprake is van een knelgeval en zal in voorkomend geval voor dit bedrijf een gedoogbesluit worden genomen. De tijdelijke voorziening houdt in dat t.a.v. de knelgevallen vooralsnog geen handhavingsmaatregelen zullen plaatsvinden.

De belangrijkste voorwaarden voor de tijdelijke voorziening zijn:

- de voorziening geldt in beginsel voor een half jaar (tot 1 juli 2012);
- de batterijeieren mogen alleen worden afgezet naar en verwerkt door de eiproduktenindustrie binnen Nederland;
- de batterijeieren moeten onderscheidend gemerkt worden op het legpluimvee-bedrijf vanwege de tracering. Welke code verplicht gesteld wordt, zal nog worden bepaald;
- er mogen geen nieuwe rondes legkippen worden opgezet in legbatterijen in 2012.

3. Moties

A. Motie Van Gerven/Ouwehand (21 501-32, nr. 536)

De motie Van Gerven/Ouwehand verzoekt de regering erop aan te sturen dat er vanaf 1 januari 2012 geen Europese legbatterijeieren in Nederland te koop zijn, ook niet in verwerkte producten.

De intracommunautaire handel in Europese batterij-eieren ten behoeve van directe consumptie is in het kader van de handelsnormen eieren vanaf 1 januari 2012 niet toegestaan.

Het CPE zal bij de controles op de handelsnormen eieren toezien op het voorkomen van de import van batterij-eieren ten behoeve van directe consumptie. Naast de reguliere controles zal het CPE in 2012 hiertoe extra controles uitvoeren.

De Europese handelsnormen stellen geen eisen aan de houderij-methoden inzake eieren voor industrieel gebruik. Bijgevolg is het niet mogelijk de import van batterijeieren voor industrieel gebruik te voorkomen. Dit geldt evenzeer voor de import van producten waarin batterij-eieren zijn verwerkt. Overigens vindt wel controle plaats ter verificatie van ongecodeerde eieren en daarover vindt altijd een terugmelding naar de leverende lidstaat plaats.

Nederlandse batterij-eieren mogen vanaf 1 januari 2012 (op grond van de Europese handelsnormen) niet meer als consumptie-ei worden verkocht. Alleen bij knelgevallen als hiervoor bedoeld kunnen Nederlandse batterij-eieren door de Nederlandse industrie in producten worden verwerkt.

B. Motie Van Dekken c.s.(31 923, nr. 18) en motie Ouwehand-Jacobi (21 501-32, nr. 537)

De motie Van Dekken verzoekt de regering streng te handhaven op het verbod op de legbatterij en in Europa aan te dringen ook in andere lidstaten het verbod te handhaven.

Met de motie Ouwehand-Jacobi wordt de regering verzocht zich te verzetten tegen verlenging van de overgangstermijn voor het legbatterijverbod.

Zoals eerder aangegeven wil ik het legbatterijverbod vanaf januari 2012 streng gaan handhaven, daargelaten de in deze brief bedoelde knelgevallen. Ook de Commissie legt zich toe op een adequate handhaving van het legbatterijverbod per 1 januari 2012 in alle EU-lidstaten. Van een verlenging van de overgangstermijn voor het legbatterijverbod is dan ook geen sprake.

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