

Vergaderjaar 2009–2010

27 858

Gewasbeschermingsbeleid

Nr. 80

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2010

Op 26 januari jl. heeft de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit mij vragen gestuurd¹ ten aanzien van regels en beleid met betrekking tot tegemoetkoming in de schade bij maatregelen bij het constateren van een schadelijk organisme bij planten of plantaardige producten, de zogenaamde plantenziekten. Daarbij geeft de commissie aan geïnteresseerd te zijn in een vergelijking met ruiming in de dierlijke sector, de nationale en EU achtergrond ten aanzien van de regels en het beleid en tevens of er aanleiding is het beleid op elkaar af te stemmen.

Tegemoetkoming bij maatregelen t.a.v. plantenziekten

Eerder² heb ik uw Kamer een brief gestuurd met betrekking tot de regelgeving en beleid rondom de tegemoetkoming in de schade bij maatregelen genomen in verband met plantenziekten. Ook ben ik hierop ingegaan in het Algemeen Overleg van 11 april 2007³ met genoemde vaste commissie.

De basis voor een tegemoetkoming bij maatregelen gelegen in artikel 4 van de Plantenziektenwet (hierna: Pzw). Artikel 4 Pzw geeft mij een bevoegdheid om in geval waar maatregelen zijn opgelegd en de schade als gevolg van die maatregelen *onevenredig zwaar* op één of meer personen drukken, een tegemoetkoming te verlenen in de geleden schade.

Bij behandeling van de Pzw in het parlement is dit artikel nader besproken. Uit de Memorie van Toelichting⁴ blijkt dat «de schade, ontstaan door het toepassen van verplichte werings- of bestrijdingsmiddelen, niet wordt vergoed. De maatregelen zijn noodzakelijk voor het in stand houden van de teelt van planten en zouden uit een oogpunt van goede bedrijfsvoering en gemeenschapszin, ook zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat, genomen behoren te worden. Bovendien zal de schade die ontstaat, wanneer de ziekte of het schadelijk dier wordt

¹ Kenmerk: 2010Z00214/2010D04013.

² Kamerstukken II, 2006/07, 21 501-32, nr. 206.

³ Kamerstukken II, 2006/07, 21 501-32, nr. 214.

⁴ MvT Bijlage Handelingen II, 1949/50, nr. 1791.

ingevoerd of ongehinderd de gewassen kan aantasten, veelal groter zijn dan de kosten van de bestrijding».

Zoals uit bovengeschrevene mag blijken is de schade ten gevolge van opgelegde maatregelen (zoals ruiming) dus voor rekening van de ondernemer, aangezien het veelal onder het zgn. ondernemersrisico valt. Dit beleid wordt in de toepassing van artikel 4 Pzw, en in het verlengde daarvan artikel 5 Pzw, waarin het om de kosten van het toepassen van de maatregelen zelf gaat, consequent toegepast.

Dit beleid is meerdere malen aan het oordeel van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) onderworpen geweest, waarbij het CBB¹ telkens oordeelt, dat «blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 4 Pzw dat met de introductie van dit artikel niet is beoogd een algemene schadevergoedingsplicht voor verweerder in het leven te roepen».

Slechts in geval er sprake is van schade die onevenredig zwaar op een ondernemer rust en welke dus niet redelijkerwijs tot het ondernemersrisico kan worden gerekend, wordt overgegaan tot het toekennen tot een tegemoetkoming. Bij eerder genoemde behandeling van de Plantenziektenwet is ook de invulling van de woorden *onevenredig zwaar* aan de orde geweest. Duidelijk is geworden dat daarvan slechts in uitzonderlijke gevallen sprake van kan zijn. «Dit zou alleen gelden bij het optreden van een nieuwe ziekte of plaag waarbij getracht wordt deze uit te roeien en deze plaag slechts op één of enkele bedrijven optreedt. De uitroeiing kan dan voor een dergelijk bedrijf een te zware last betekenen, terwijl andere bedrijven hiervan nog geen hinder ondervinden».

Daarnaast is mijn beleid, zoals in eerder genoemd AO aan de orde is gekomen, er al langere tijd op gericht dat de sector zelf verantwoordelijkheid neemt voor het voorkómen van schade en het afdekken van ondernemersrisico. De verantwoordelijk hiervoor ligt echter bij de sector niet bij de overheid.

Risico is inherent aan ondernemen. Ik hecht er aan dat ondernemers kunnen kiezen op welke manier zij met risico's omgaan.

De vergelijking tot de dierlijke sector

De Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna GWWD) bevat een regeling aangaande de tegemoetkomingen in de schade die wordt geleden door maatregelen ter preventie of bestrijding van een besmettelijke dierziekte. Artikel 86 van de GWWD bepaalt dat aan de eigenaar een tegemoetkoming in de schade wordt uitgekeerd indien bepaalde maatregelen worden genomen, waaronder het ruimen van zieke of verdachte dieren. Schade waarvoor op grond van de GWWD geen verplichting bestaat tot vergoeding, wordt gerekend tot normale bedrijfsrisico.

Uit de Memorie van Toelichting bij de GWWD² blijkt dat de term «tegemeetkomingen in de schade» is gehanteerd om aan te geven dat de bepalingen van de betreffende afdeling niet alleen betrekking hebben op integrale schadevergoeding, maar ook op gedeeltelijke tegemoetkomingen in de schade. Dit komt te meer tot uitdrukking doordat in de GWWD exact is bepaald ter compensatie van welke maatregelen er een tegemoetkoming in de schade kan worden verkregen.

In de Memorie van Toelichting van de GWWD³ is bepaald dat de achtergrond van het verstrekken van een tegemoetkoming in de schade bij ruiming is dat hiermee bevorderd wordt dat veehouders alles doen om het optreden van een besmettelijke dierziekte op hun bedrijf te voor-

¹ onder meer de uitspraak van 8 juni 2000, AWB 98/312, LJN: AU1256.

² Kamerstukken II, 16 447, 1980–81, nr. 3.

³ Kamerstukken II, 16 447, 1980–81, nr. 3.

komen, de eigen verantwoordelijkheid van de veehouders voor de gezondheid van de veestapel te benadrukken en om de financiële consequenties van het optreden van besmettelijke dierziekten binnen de perken te houden.

Uit de rechtspraak die is ontstaan naar aanleiding van verzoeken tot vergoeding van gevolgschade als gevolg van maatregelen bij uitbraken van dierziekten blijkt dat de overheid in beginsel niet gehouden is tot vergoeding van gevolgschade. Deze schade behoort tot het normale bedrijfsrisico. Dit is anders indien er sprake is van onevenredig nadelige gevolgen van een overheidshandeling of besluit die redelijkerwijs niet ten laste van een beperkte groep behoren te komen, maar gelijkelijk over de gemeenschap dienen te worden verdeeld.

Onder onevenredige nadelige gevolgen wordt verstaan: buiten het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico vallende gevolgen.

Het betreft toepassing van het zgn. égalité-beginsel.

Tot nu toe is enkel in de zaak *Harrida*¹ aangenomen dat het égalité-beginsel is geschonden. In de meeste gevallen kan de bewuste schadelij-dende onderneming of groepen ondernemingen niet aantonen dat zij in vergelijking met de (juiste) referentiegroep van gelijk getroffen en dusdanig zwaar getroffen zijn dat zij redelijkerwijs die schade niet zouden hoeven dragen.

Het EU-kader in vergelijking

EU-regelgeving voorziet niet in een tegemoetkoming of vergoeding voor getroffen en met betrekking tot plantenziekten. Op grond van de Europese bestrijdingsregelgeving bestaat er geen verplichting tot het vergoeden van schade geleden ten gevolge van genomen bestrijdingsmaatregelen bij dierziekten. Wel biedt de Europese regelgeving de mogelijkheid dat lidstaten een bijdrage van de gemeenschap vragen teneinde bepaalde bestrijdingmaatregelen bij dierziekten mede te financieren.

De aantasting van gewassen als gevolg van een plantenziekte is, volgens de EU staatssteunkaders, evenals het kwijtraken van dieren als gevolg van een dierziekte, een ondernemersrisico. Dit betekent dat vergoeding van de overheid voor verliezen die hierdoor bij ondernemers ontstaan op grond van het Europees recht moet worden aangemerkt als staatssteun. Dergelijke steun kan uitsluitend worden verstrekt binnen de communautaire randvoorwaarden.

Voor de tegemoetkoming in de schade geleden als gevolg van ruiming van planten en dieren bestaan twee afzonderlijke nationale wettelijke kaders. Bij de totstandkoming hiervan heeft de wetgever geoordeeld over de wijze waarop en de mate waarin tegemoetkomingen in de schade vorm moet krijgen.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg

¹ HR 20 juni 2003, NJ 2005, 189.