

Vergaderjaar 2010–2011

32 369

Voorstel van wet van de leden Van Velzen en Waalkens tot wijziging van de Wet verbod pelsdierhouderij

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2010

Bij de behandeling van de novelle tot wijziging van het initiatiefwetsvoorstel verbod pelsdierhouderij heb ik u toegezegd onderzoek te doen naar de omvang van de mogelijke kosten die het wetsvoorstel met zich meebrengt voor de Staat en om eventueel te verwachten schadeclaims in kaart te brengen.

Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel stelt een verbod in op de pelsdierhouderij. Het wetsvoorstel bevat een overgangstermijn. Met de voornoemde novelle is de overgangstermijn gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel. De overgangstermijn gaat nu in op de datum van inwerking-treding van het wetsvoorstel en duurt tot 1 januari 2024. Het wetsvoorstel bevat geen nadere schadevergoedingsregeling.

Juridisch kader voor schadevergoeding

Op grond van het eerste protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens heeft eenieder recht op het ongestoord genot van zijn of haar eigendom. Het protocol geeft aan dat hierop twee uitzonderingen mogelijk zijn: eigendom kan ontnomen of gereguleerd worden. Of sprake is van ontneming of regulering van eigendom is van invloed op een eventuele schadevergoedingsplicht door de overheid en ook op de hoogte van de schadevergoeding. Met het voorgestelde verbod wordt eigendom gereguleerd. Het verbod op de pelsdierhouderij ontnemt de nertsenhouders immers niet de eigendom van grond, gebouwen of dieren. Bij regulering, anders dan bij ontneming van eigendom, is dus niet per definitie een verplichting tot schadevergoeding.

Vervolgens dient onderzocht te worden of de inbreuk bij wet is voorzien, of de inbreuk een algemeen belang dient, en of een redelijk evenwicht bestaat tussen de eisen van het algemeen belang en de bescherming van de fundamentele rechten van het individu («fair balance»). Het initiatiefwetsvoorstel voorziet in een wettelijke grondslag voor het verbod. Het algemeen belang van het wetsvoorstel is blijkens de Memorie van Toelichting gelegen in de ethische en maatschappelijke weerstand tegen de bontproductie. De vraag of er sprake is van een verplichting tot schadevergoeding zal zich dus met name toespitsen op de vraag of er sprake is van een «fair balance».

Daarbij speelt ten eerste de voorzienbaarheid een rol. Het is vaste rechtspraak dat ten aanzien van voorzienbaarheid bepalend is of ten tijde van de investering een concreet beleidsvoornemen ter openbare kennis is gebracht waarmee de desbetreffende ontwikkeling voorzien had kunnen worden. Tot slot kan het oordeel over voorzienbaarheid worden beïnvloed door de vraag of de desbetreffende activiteit door eerdere overheidsmaatregelen reeds was beperkt.

Voorts is de overgangstermijn van belang. De overgangstermijn biedt meer tijd aan ondernemers om de schade te beperken. Ook kunnen bepaalde investeringen worden afgeschreven.

Desalniettemin kan er sprake zijn van een disproportionele maatregel in specifieke gevallen.

Economische schade

Het verbod op de nertsenhouderij veroorzaakt economische schade. Ondernemers kunnen hun bedrijf niet langer voortzetten. Zoals blijkt uit het rapport van het Landbouw-Economisch Instituut (LEI) «Sanering nertsenhouderij in Nederland: een actualisatie» uit 2008¹ kan deze schade aanzienlijk zijn. Deze berekeningen zijn nog steeds actueel, omdat het LEI ook berekend heeft hoe hoog de economische schade zou zijn bij een overgangstermijn van 15 jaar. Het LEI heeft vanuit een economische invalshoek berekend wat de gevolgen zijn van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Ik ga hieronder in op de eerder door mij genoemde schadeposten die mogelijk voor vergoeding in aanmerking komen.

Verplichte investeringen in welzijnsvriendelijke huisvesting van nertsen

Op grond van de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003 zijn ondernemers verplicht om op 1 januari 2014 al hun kooien aan te passen aan de normen van voornoemde verordening. Het LEI heeft bij de actualisatie in 2008 berekend dat de vermogensschade, waarin naast deze de welzijnsinvesteringen ook reguliere investeringen zijn meegenomen, bij een overgangstermijn tot 2024 31 miljoen zou bedragen. Met de overgangstermijn uit de novelle tot 2024 kunnen de ondernemers welzijnsinvesteringen terugverdienen of afschrijven over een periode van tien jaar. Deze afschrijvingstermijn is volgens KWIN (Kwantitatieve Informatie voor de Veehouderij) een normale termijn voor afschrijvingen in de land- en tuinbouw².

Sloopkosten

Door het verbod worden de gebouwen van de pelsdierhouders waar nertsen worden gehouden onbruikbaar. Deze gebouwen zijn ingericht voor de nertsenhouderij en kunnen niet makkelijk voor andere doeleinden worden gebruikt. Daarom zullen de gebouwen grotendeels gesloopt moeten worden. De sloopkosten worden in het LEI-rapport geschat op ongeveer 13 miljoen. Aangezien een deel van de stallen aangewend kan worden voor andere activiteiten en een deel van deze schade beschouwd

¹ Kamerstukken II, 2008/2009, 30 826, nr. 12.

² KWIN is een jaarlijkse uitgave van de Animal Sciences Group van Wageningen UR.

moet worden als ondernemersrisico, is een geschat bedrag van 10 miljoen voor sloopkosten op zijn plaats.

Vermogensschade (pensioenvoorziening)

Voor veel ondernemers vertegenwoordigt de waarde van een bedrijf een belangrijk onderdeel van de pensioenvoorziening. Indien een verbod op de pelsdierhouderij doorgang vindt, kan dit invloed hebben op de oudedagsvoorziening van de ondernemers. Door een verruiming van de overgangstermijn naar 2024 zullen meer ondernemers met pensioen gaan in de overgangstermijn. Bij het oorspronkelijke wetsvoorstel zou het gaan om 43 ondernemers, met de novelle om 53 ondernemers. Het LEI heeft berekend dat een gemiddelde ondernemer tussen de 0,8 miljoen en 2,6 miljoen schade oploopt bij gedwongen bedrijfsbeëindiging als gevolg van dit wetsvoorstel ten behoeve van de oudedagsvoorziening.

Conclusie

Het toegezegde nader onderzoek heeft geen nieuwe inzichten opgeleverd ten aanzien van het juridische kader dat bepaalt in hoeverre de overheid gehouden is tot het betalen van schadevergoeding. Met de oorspronkelijke overgangstermijn was niet alle schade onevenredig geweest. Ook met de nieuwe overgangstermijn zal niet alle schade onevenredig zijn. Desalniettemin kan er sprake zijn van een disproportionele maatregel in specifieke gevallen.

De verruimde overgangstermijn kan wel invloed hebben op een eventuele schadevergoeding. Hierover kan ik geen concrete cijfers geven, omdat dit afhankelijk is van specifieke gevallen. Bovendien is het uiteindelijk aan de rechter om te bepalen of en zo ja, in welke mate de overheid schade zou moeten vergoeden.

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