

Vergaderjaar 2009–2010

**30 826**

## **Voorstel van wet van de leden Van Velzen en Waalkens houdende een verbod op de pelsdierhouderij (Wet verbod pelsdierhouderij)**

**D**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 12 februari 2010

#### **Inleiding**

Met grote belangstelling hebben de indieners kennis genomen van het voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over het wetsvoorstel heeft uitgebracht. De indieners zullen hierna graag ingaan op de gestelde vragen of gemaakte opmerkingen van de genoemde commissie.

#### **Terugwerkende kracht**

De leden van de VVD vragen naar de staatsrechtelijke onderbouwing van de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel. De leden van het CDA vragen in dit verband vervolgens naar de betrouwbaarheid van de overheid wanneer ondernemers het aantal nertsen bij inwerkingtreding van de wet terug moeten brengen naar het niveau van 17 januari 2008.

Terugwerkende kracht kan, in beginsel, een aantasting van de rechtszekerheid vormen.

In de staatsrechtelijke praktijk vormt de noodzaak om te voorkomen dat burgers maatregelen treffen, waardoor een voorgestelde regeling haar beoogde effect ontbeert of zelfs een tegenovergesteld effect sorteert, een belangrijke reden om een voorgestelde regeling door gebruikmaking van terugwerkende kracht plotseling te laten gelden. Dit volgt uit de Aanwijzingen voor de Regelgeving (Aanwijzing 167). Het Europees Hof van Justitie bevestigt dit in een belastingzaak (C376–02) als volgt: «Ofschoon het rechtszekerheidsbeginsel zich er in het algemeen tegen verzet dat een gemeenschapsbesluit reeds vóór de publicatie ervan van kracht is, kan hiervan bij wijze van uitzondering worden afgeweken indien dit voor een doel van algemeen belang noodzakelijk is en het rechtmatige vertrouwen van de betrokkenen naar behoren in acht wordt genomen.»

Het wetsvoorstel verbiedt niet het uitbreiden van het aantal huisvestingsplaatsen van een nertsenhouderij of het oprichten van een nertsenhouderij vóór de inwerkingtreding van de wet. Alleen de nertsenhouder die na 17 januari 2008 zijn nertsenhouderij heeft uitgebreid of opgericht én deze nertsenhouderij na inwerkingtreding van de wet voortzet, is volgens de

artikelen 4 en 8 van het wetsvoorstel strafbaar. De initiatiefnemers zijn van mening dat dit noodzakelijk is om te voorkomen dat juist als gevolg van het voorstel – maar in strijd met de doelstelling – gedurende de behandeling van het voorstel in grote mate uitbreiding en oprichting van nertsenhouderijen zal plaatsvinden. Het is dus keuze van de nertsenhouder om na 17 januari 2008 uit te breiden dan wel een nertsenhouderij op te richten óf dat niet te doen. Het uitbreiden of oprichten van een nertsenhouderij na die datum betekent namelijk dat de nertsenhouder niet in aanmerking zal komen voor de overgangperiode na inwerkingtreding van de wet. De nertsenhouder heeft derhalve de keuze om uit te breiden tot de wet in werking treedt of om niet uit te breiden en na inwerkingtreding van de wet gebruik te maken van de overgangperiode. Met het oog op de rechtszekerheid hebben de initiatiefnemers bovendien middels een brief aan de Tweede Kamer en een persbericht het wettelijk verbod op de nertsenhouderij aangekondigd.

In het wetsvoorstel wordt dus geen feit strafbaar gesteld dat ten tijde van het begaan van het feit niet strafbaar was. De initiatiefnemers zijn dan ook van mening dat het wetsvoorstel niet in strijd is met het in de Grondwet en in enkele verdragen verankerde beginsel «nullum delictum, nulla poena sine praevia poenali». Ook is er geen sprake van een maatregel die met terugwerkende kracht over de bedrijfssector wordt afgekondigd. Het feit dat de voorwaarden voor de overgangperiode voor nertsenhouders samenhangen met de in het verleden plaatsgevonden oprichting of uitbreiding van de nertsenhouderij, doet daaraan niet af. Ten overvloede wijzen indieners erop dat aankondigen niet hetzelfde is als afkondigen. Het afkondigen van een wet bestaat uit het bekrachtigen, bekendmaken en in werking treden van een wetsvoorstel. Het aankondigen van een wet uit het bekendmaken (middels een bekendmaking in de Staatscourant, brief, persbericht etc.) van het feit dat een bepaalde regeling is te verwachten.

De leden van de VVD vragen waarop de aannahme is gebaseerd dat een brief die voorafgaat aan de wetgevingsprocedure een verbod voldoende voorzienbaar maakt?

De initiatiefnemers zijn van mening dat een brief die aan de wetgevingsprocedure voorafgaat ten goede komt van de rechtszekerheid. De initiatiefnemers hebben hierbij het voorbeeld gevolgd van de regering.

Zij werden door de Raad van State geattendeerd op de gang van zaken bij het regeringsvoorstel met dezelfde strekking, dat in oktober 2001 aan de Tweede Kamer is aangeboden, maar dat door het regering (kabinet Balkende I) is ingetrokken. Bij de voorbereiding van dat laatste voorstel werd al in een vroeg stadium (op 14 april 2000) een aankondiging geplaatst in de Staatscourant, die inhield dat, mocht het tot een wettelijk verbod op de nertsenhouderij komen, slechts die houders in aanmerking zouden komen voor een overgangstermijn, die op die datum reeds nertsen hielden of over de benodigde vergunningen beschikten en reeds investeringsverplichtingen waren aangegaan.

Een melding in de Staatscourant bleek in onderhavig geval helaas niet mogelijk te zijn, omdat alleen de minister over kan gaan tot een dergelijke publicatie. Derhalve hebben de indieners ervoor gekozen om – evenals door regering (kabinet Kok I) bij de Wet herstructurering varkenshouderij (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 746, nr. 2) is gedaan – een brief aan de Tweede Kamer te zenden en een persbericht te laten uitgaan voorafgaand aan de indiening van het gewijzigd voorstel van wet. Op 17 januari 2008 hebben de initiatiefnemers middels een brief aan de Tweede Kamer en een persbericht het wettelijk verbod op de nertsenhouderij aangekondigd alsmede het feit dat, behoudens bijzondere omstandigheden, alleen nertsenhouders die op 17 januari 2008 reeds nertsen

hielden of over de benodigde vergunningen en huisvestingsplaatsen beschikken in aanmerking zullen komen voor de overgangstermijn. De overgangstermijn loopt tot 17 januari 2018. De nertsenhouder heeft derhalve de keuze om uit te breiden tot de wet in werking treedt of om niet uit te breiden en na inwerkingtreding van de wet gebruik te maken van de overgangsperiode. Iemand die investeringsverplichtingen aangaat, oriënteert zich terdege, en aan hem of haar zal het bestaan van deze ontwerpmaatregel dan ook niet behoeven te ontgaan.

Het verbod is derhalve ruim voldoende voorzienbaar. Niet kan ontkend worden dat gedurende de parlementaire behandeling van het initiatiefvoorstel de nertsenhouders geen rechtszekerheid hebben en dat dit proces lang duurt. Dit is inherent aan een zorgvuldig en democratisch doorlopen wetgevingsproces, maar indieners zijn zich er van bewust dat een mogelijke aanpassing van de overgangstermijn misschien wenselijk is.

### **Verplaatsing naar het buitenland**

De leden van de fracties van de ChristenUnie, de SGP, CDA en VVD maken zich elk zorgen over de verplaatsing van de pelsdierhouderij naar het buitenland. Indieners erkennen het probleem van verplaatsing, maar verwachten dat het zetten van deze stap in Nederland een olievlekwerking heeft op andere landen. De ethische afweging die overheden (kunnen) maken bij de productie van dieren enkel voor hun pels heeft al vaker geleid tot verboden, zoals de handel in honden- en kattenbont en de handel in zeehondenbont. Ook deze verboden zijn begonnen met nationale maatregelen. Nederland, als derde grootste producent van nertsenbont ter wereld, kan aan die beweging een enorme impuls geven. Het blijkt dat nú al in vele landen met nauwe belangstelling het politieke besluitvormingsproces rondom deze wet wordt gevolgd. In Engeland, Oostenrijk, Kroatië en Ierland is al een nertsenfokverbod tot stand gekomen, net als in sommige Duitse deelstaten. In andere landen wordt er druk aan gewerkt. Zelfs in Denemarken, de grootste producent van nertsenbont ter wereld, is naar aanleiding van de stemming in de Tweede Kamer over onderhavige wet, een politieke en maatschappelijke discussie op gang is gekomen over een Deens nertsenfokverbod, nauwlettend gevolgd door de Deense media. Het verdient verder vermelding dat de Denen afgelopen jaar de vossenfokkerij hebben verboden – naar Nederlands voorbeeld. In het Europees Parlement wordt al gediscussieerd over de mogelijkheid om de nertsenfokkerij in de hele EU te verbieden. Overigens is het nog zeer de vraag in hoeverre Nederlandse productie wordt overgenomen door het buitenland. Als men kijkt naar de cijfers van de wereldwijde nertsenfokkerij, dan fluctueren deze aanzienlijk en lijkt er geen sprake van directe correlatie tussen de productie in de verschillende landen.

De indieners zouden het toejuichen als de hele EU in een keer over zou gaan tot een nertsenfokverbod, dat is echter niet realistisch. Indieners kiezen er daarom voor om te doen wat wel binnen hun macht ligt, en dat is het initiatief tot een Nederlands verbod nemen. Een Europees verbod gaat stap voor stap, en aanvankelijk land voor land.

Los van bont zijn er genoeg voorbeelden van landen die zich niet laten weerhouden strengere eisen te stellen dan anderen omdat de maatschappij daarom vraagt. Indieners zijn van mening dat ze zich er niet bij neer hoeven te leggen om praktijken in Nederland toe te staan vanwege het feit dat ze elders ook gebeuren. Zo hebben we in Nederland bijvoorbeeld het vrouwenkiesrecht en is kinderarbeid verboden, terwijl dat elders niet zo is. Het argument dat bedrijven die van kinderarbeid gebruik willen maken zich verplaatsen naar het buitenland is soms praktijk, maar weer-

houdt ons niet van de politieke en vooral maatschappelijke druk om een einde aan deze praktijken te maken, te beginnen in Nederland.

### **Ethiek**

De leden van de fractie van de VVD stellen dat het ethische argument de grondslag van aantasting van welzijn heeft vervangen. De leden trekken daaruit de conclusie dat dit een breuk in wetsystematiek is en dus niet te rechtvaardigen. De motivatie en grondslag van een wetsvoorstel zegt naar mening van de indieners in principe niets over de systematiek van het wetgevingsproces. Indieners zijn van mening dat de noodzaak voor de productie van een luxeproduct als bont, waar bovendien alternatieven voor zijn, ethisch niet acceptabel is, ongeacht de mate van aantasting van het welzijn. In een eerder stadium hebben indieners een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de publieke moraal wanneer het gaat om de omgang met dieren. Het oorspronkelijke wetsvoorstel voor een verbod op de pelsdierhouderij had overigens ook niet enkel welzijn als grondslag: het was de afweging van welzijnsaantasting ten opzichte van nut en noodzaak van de pelsdierhouderij die leidde tot het voorgenomen verbod.

De leden van de VVD maken een onderscheid tussen respect en publieke moraal en hanteren daarbij een definitie van de intrinsieke waarde van het dier: wezens met gevoelens, bewustzijn en integriteit. Indieners vullen de intrinsieke waarde van het dier in met de vijf vrijheden van Brambell (of beter gezegd de Farm Animal Welfare Council), zoals verwoord in de Nota Dierenwelzijn van het kabinet en zoals onlangs in de Tweede Kamer vastgelegd in de Wet Dieren. Deze vrijheden houden in dat dieren vrij zijn van: dorst, honger en onjuiste voeding (1); fysiek en fysiologisch ongerief (2); pijn, verwondingen en ziektes (3); angst en chronische stress (4) en om hun natuurlijke (soorteigen) gedrag te vertonen (5). Het dierwelzijnsbeleid richt zich op een afweging van deze vrijheden tegen andere belangen. Indieners en een meerderheid van de Tweede Kamer hebben deze afweging gemaakt en komen tot de conclusie dat het houden van nertsen voor hun pels tegen de intrinsieke waarde van deze niet-gedomesticeerde dieren ingaat. Een productieverbod leidt ertoe dat er in Nederland nagenoeg geen nertsen meer in gevangenschap worden gehouden, wat recht doet aan hun intrinsieke waarden.

Het afwegingskader dat indieners gehanteerd hebben is gebaseerd op de intrinsieke waarde van het dier zoals hierboven genoemd, afgezet tegen de economische belangen en de maatschappelijke opinie. Indieners vinden het te rechtvaardigen een verbod in te stellen, mede gezien het feit dat bont van nertsen in Nederland nagenoeg niet gekocht wordt en maar geëxporteerd. Vervolgens geven verschillende opinieonderzoeken aan dat het dragen van bont niet acceptabel is. Tenslotte is er sprake van aantasting van welzijn. Deze factoren vormen samen de basis om de morele waarde aan ondernemers op te leggen, zoals de SP gevraagd heeft. Verschillende fracties vragen zich af of het gelijkstellen van morele stellingen en het meerderheidsregel niet het einde van het zelfstandige ethische debat is. Recht en moraal zijn de drager van de rechtsstaat. Het wetsvoorstel is in onderhavig geval zowel de drager van het recht als van het moreel principe. In de Memorie van Toelichting is reeds ingegaan op de overwegingen. In een democratische rechtstaat ligt de beslissing over een wetsvoorstel bij de volksvertegenwoordiging, alwaar na een voorbereidend onderzoek en plenair debat bij meerderheid wordt besloten om onderhavig voorstel al dan niet aan te nemen.

De leden van de VVD vragen of indieners een agenda hebben voor verdergaande initiatieven. Het ligt volgens de indieners buiten de reikwijdte van onderhavig wetsvoorstel, maar indieners zijn wel van mening dat een handelsverbod voor nertsenbont een logische vervolgstap zou kunnen

zijn. Daarmee is meteen een antwoord gegeven op een vraag van de leden van de SP fractie op dit punt.

### **Welzijn**

De leden van de VVD vragen of de hoge investeringskosten in welzijn voor niets zijn geweest. Zij zien het verbod als een bestraffing van goed gedrag. Indiëners daarentegen, zien het schrappen van de welzijnver-eisten juist als straffen van goed gedrag. Pelsdierhouders die vroeg zijn geweest met het investeren in welzijn zouden ernstig benadeeld worden ten opzichte van de nertsenhouders die tot de uiterste termijn gewacht hebben.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen de indie-ners waarom wordt vastgehouden aan de welzijnsinvesteringen en vragen de indieners of hier niet sprake is van onbehoorlijk bestuur. De indieners zijn van mening dat deze fracties zelf hun oordeel mogen vellen over het voorliggende initiatief, maar wijzen er op dat na uitvoerige beraadslaging in de Tweede Kamer een meerderheid met het wetsvoorstel heeft ingestemd. Verder wijzen de indieners er op dat de regering formeel niet besluit over het al dan niet voortzetten van de verordening waarin de welzijnsinvesteringen zijn vastgelegd. Wel spreken de indieners uit dat zij voorstander zijn van het voortzetten van de verordening. Ten eerste omdat er sprake is van een verbetering van dierenwelzijn, zij het een minimale. Ten tweede omdat het schrappen van de verordening achter-blijvers beloont, die tot op het laatste moment hebben gewacht met het doorvoeren van de welzijnsverbeteringen. Als nertsenfokkers niet aan toekomstige welzijnseisen willen voldoen, kunnen zij er ook voor kiezen geen investeringen meer te doen en zo snel mogelijk hun bedrijfsvoering af te bouwen. Overigens is ook in de verordening van het productschap rekening gehouden met een toekomstig verbod op de nertsenfok.

### **Ontneming van eigendom**

De leden van de VVD stellen dat door ontneming van de waarde er sprake is van vernietiging van eigendom en dat dit in wezen een ontneming van eigendom is. Tevens vragen zij zich af of een vergunning een verbodssitu-atie ongedaan maakt. Kan in licht van bovengenoemde redenering een wettelijk verbod na inwerkingtreding door een vergunning weer ongedaan gemaakt worden, zo vragen zij zich af.

Ingevolge Aanwijzing 125, derde lid, van de Aanwijzingen voor de Regel-geving wordt de term «vergunning» gebruikt voor beschikkingen waarbij een bepaalde handeling wordt toegestaan. Dit impliceert dat de handeling waarvoor een vergunning wordt verleend zonder een vergunning verbo-den is, tenzij men uitdrukkelijke toestemming heeft. De wetgever kan door voortschrijdend inzicht of door een verandering van de samenleving tot de conclusie komen dat een bij vergunning toegestane rechtshandeling voortaan geheel verboden zou moeten zijn en daartoe regelgeving opstellen. Evenals in onderhavig geval zal de wetgever hierbij rekening dienen te houden met de algemene beginselen van behoorlijke regelge-ving. Gezien vorenstaande zou de wetgever ook kunnen bepalen dat bepaalde bouwwerken die met een reguliere of lichte bouwvergunning zijn gebouwd alsnog worden verboden. *Zoals in onderhavig geval in een overgangstermijn is voorzien om gedane investeringen terug te verdie-nen, zal in een dergelijk geval een financiële voorziening getroffen dienen te worden om de kosten van het afbreken van dergelijke bouwwerken te compenseren.* Ten slotte dient opgemerkt te worden dat een wettelijk verbod na inwerkingtreding alleen door een vergunning «ongedaan» gemaakt kan worden in het geval de wetgever in deze mogelijkheid heeft voorzien.

De leden van de VVD vragen vervolgens of de indieners de opvattingen van de Raad van State erkennen, dat een compensatie bovenop de overgangstermijn van 10 jaar redelijk zou zijn, maar dat de vermoedelijke onuitvoerbaarheid hiervan dwingt tot de stelling dat de overgangstermijn afdoende is en zij vragen vervolgens of indieners het redelijk vinden alsnog een schaderegeling in het wetsvoorstel op te nemen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen zich allereerst af hoe de indieners denken juridische claims te pareren die naar aanleiding van het verbod zouden kunnen ontstaan. Om deze vraag te beantwoorden is allereerst een antwoord nodig op de vraag wat precies de grondslag van deze claims is. Deze grondslag wordt door de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP zelf al beantwoord; een juridische claim zou voortkomen uit de inbreuk op de eigendomsrechten van de nertsenhouders. Uit het antwoord op de navolgende vragen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP zal duidelijk worden dat de claims niet zullen worden ingewilligd, omdat het verbod niet strijdig is met het Gemeenschapsrecht of het EVRM. Voorts is het natuurlijk niet aan de indieners, maar aan de Staat der Nederlanden om de claims te pareren, de Staat der Nederlanden zal immers voor de rechter worden gedaagd.

Vervolgens vragen de genoemde leden zich af of het voorgenomen verbod niet een ernstige inbreuk op het ongestoord genot van het eigendom van de nertsenhouders met zich brengt en daardoor een toets aan artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM niet zou kunnen doorstaan.

Het EHRM maakt onderscheid tussen onteigening en regulering van eigendom. De precieze grens hiertussen is niet duidelijk, maar in dit geval is er waarschijnlijk geen sprake van ontneming van eigendom, omdat het recht te beschikken over het eigendom niet geheel verloren gaat. Wel is er sprake van regulering van eigendom: door het verbod worden de gebruiksmogelijkheden van de eigendom beperkt, zonder dat het beschikkingsrecht daarover geheel verloren gaat. De gebouwen, hokken, machines etc. worden niet van de pelshouders weggenomen, ze kunnen echter niet meer gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn, namelijk het houden van pelsdieren. Dat is een beperking van de gebruiksrechten van het eigendom, hetgeen volgens artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM alleen is toegestaan indien daar rechtvaardigingsgronden voor zijn. De inmenging moet bij wet zijn voorzien en een gerechtvaardigd algemeen belang dienen. In dit geval is dat gerechtvaardigd algemeen belang de ethische en maatschappelijke weerstand tegen de bontproductie. Het Hof in Straatsburg biedt overheden hierin een ruime beleidsvrijheid. Ten slotte moet de inmenging proportioneel zijn. Dit komt neer op het égalité-beginsel: de inmenging mag geen onevenredige last op de betrokkene leggen. In dat verband is van belang dat de invoering van het verbod op de pelsdierhouderij gepaard gaat met een overgangstermijn van tien jaar. Daarenboven vragen de genoemde leden of het duidelijk is dat de invoering van het wettelijk verbod niet in strijd is met Europese regelgeving (Richtlijn 98/95/EG, Verordening 1234/2007 en Mededeling SG(2008)D/51452). De richtlijn 98/58/EC van de Raad van de Europese Unie van 20 juli 1998 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren (PbEG L 221)- die mede betrekking heeft op het houden van pelsdieren – ziet uitsluitend op de wijze waarop de dieren worden gehouden en heeft geen betrekking op de vraag of het doel waarvoor de dieren gehouden worden acceptabel is. Deze richtlijn staat het onderhavige wetsvoorstel derhalve niet in de weg. Ook de regels gesteld in de Europese Overeenkomst inzake de bescherming van landbouwhuisdieren en de regels gesteld in het daarbij behorende protocol laten overigens nationale regelgeving ten aanzien van het doel waarvoor de dieren



gehouden worden toe. De inhoud van SG(2008)D/51452 is de indieners echter onbekend, nu het stuk niet traceerbaar bleek. Ten slotte vragen de genoemde leden wat de reactie is van de indieners op de conclusie van de hoogleraren Freriks en Van Ravels dat het wetsvoorstel in strijd is met het internationale recht en internationale rechtsbeginselen. De leden kunnen zich niet in deze conclusie vinden. Hiertoe verwijzen zij naar de eerder gegeven antwoorden.

### **Afbouwperiode van 10 jaar**

De leden van de fracties van CDA, ChristenUnie en SGP vragen naar een onderbouwing van de overgangperiode van 10 jaar. Deze overgangperiode is gekozen, omdat die aansluit bij het normale regime van afschrijvingen van het type investeringen dat in pelsdierhouderijen wordt gedaan. Met de overgangsregeling wordt een terugverdientijd ingesteld om gedane investeringen te kunnen afschrijven. Afschrijvingen van roerende en onroerende goederen zijn fiscale reserveringen voor herinvesteringen. De afschrijvingen kunnen ten laste van de fiscale aanslag worden gebracht en bouwen zo op tot een herinvesteringsreserve. Als er per 2018 een verbod op het houden van pelsdieren is, hoeft deze herinvesteringsreserve niet aangesproken te worden voor de aanschaf van bedrijfsmiddelen voor de pelsdierhouderij, maar kan aangewend worden voor andere activiteiten.

Niet alleen indieners zijn gekomen tot een overgangperiode van 10 jaar. In 1999 heeft voormalig CDA-Tweede Kamerlid Jan van Noord in een rapport de gevolgen van een verbod op het bedrijfsmatig houden van nertsen in Nederland aangegeven. Hij adviseerde de toenmalige minister van LNV dat een overgangperiode van tien jaar, waarbinnen de afschrijvingen plaats kunnen vinden, acceptabel is. Het wetsvoorstel van regeringszijde van minister Brinkhorst was daarop ook gebaseerd. Het LEI heeft in 2007 nog becijferd dat de overgangsregeling van tien jaar ertoe zal leiden dat ondernemers geen vermogensschade leiden (LEI, *Economische verkenning van sanering van de nertsenhouderij* (Den Haag 2007).

### **Pensioenen**

De indieners kunnen niet, zoals de leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP vragen, een uiteenzetting geven van de gevolgen van het voorziene verbod en de afbouwtermijn voor het pensioen van ondernemers, omdat iedere ondernemer zijn of haar pensioen op een andere wijze geregeld kan hebben. Maar terecht wijzen deze fracties op de eventuele financiële schade voor de sector en de individuele ondernemers. De indieners zijn bekend met het feit dat veel agrarisch ondernemers de mogelijke waardevermeerdering van hun bedrijf zien als basis voor hun pensioen. Een nertsenfokverbod zal de waarde van de onderneming doen dalen. Maar het is echter niet zo, dat er bij het voorziene verbod geen enkele opbrengst meer uit verkoop van de nertsenfokkerij kan komen. De waarde van het bedrijf bestaat uit zowel roerende als onroerende goederen. Ondergrond en opstallen kunnen verkocht worden. Verder wijzen de indieners op de ontwikkelingsruimte op de bouwkaavel. Door het wegvallen van de stankcirkel op termijn vervallen stankcirkels binnen een gebied, waardoor de bouwkaavel voor andere doeleinden geschikt wordt en waardestijging waarschijnlijk is. Wij moedigen de regering aan met lokale en regionale overheden aan om afspraken te maken over het snel herbestemen van bouwkaavels. Er zijn vergelijkingen te maken met de «ruimte-voor-ruimte-regeling» voor de intensieve veehouderij. In veel gebieden nam de waarde van grond door deze regeling aanzienlijk toe.

## **Europeesrechtelijke aspecten**

De leden van het CDA vragen of de indieners de «individual and excessive burdens» uitsluiten en hoe het met de notificatie staat.

Het onderhavige wetsvoorstel is zowel genotificeerd bij de Europese Commissie als bij de WTO. De notificatie van het wetsvoorstel is op 9 april 2008 door de Europese Commissie ontvangen. Daarbij hebben de Europese Commissie, Letland, Griekenland en Finland opmerkingen gemaakt.

### *De Europese Commissie*

De Europese Commissie, heeft gebruik gemaakt van het lichtste middel in de notificatieprocedure en heeft opmerkingen in gezonden, waarin de Nederlandse autoriteiten worden uitgenodigd om recent materiaal voor te leggen in aanvulling op het materiaal dat in 2001 is ontvangen, waaruit blijkt dat in Nederland het fokken van dieren om de waarde van hun bont niet in overeenstemming wordt geacht met de algemene morele opvatting, ongeacht het welzijnsniveau van de dieren. Naar aanleiding van dit verzoek zijn bij de beantwoorde de volgende zaken overgelegd:

- *Inventarisatie van de Universiteit Wageningen naar eventuele welzijnsknelpunten bij rundvee, varkens, pluimvee, nertsen en paarden (Leenstra et al 2007);*
- *Onderzoek van de Faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht (2003);*
- *Onderzoek door TNS-NIPO in opdracht van Bont voor Dieren (2006);*
- *Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2007);*
- *Opiniepeiling door Planet Panel (juli 2008)*

### *Letland*

Letland heeft gebruik gemaakt van het lichtste middel in de notificatieprocedure en heeft opmerkingen in gezonden, waarin wordt opgemerkt dat het groeperen van individuele «bontdieren» voor de productie van bont en vlees niet overeenstemt met waarden en normen en dat daarom alle landbouwdieren gehouden dienen te worden conform de Europese verordening. In het Nederlandse antwoord hierop wordt opgemerkt dat de Europese Overeenkomst inzake de bescherming van landbouwhuisdieren en het bijbehorende protocol regels stellen voor de bescherming van dieren en minimumnormen bevatten en dat lidstaten dientengevolge tot een hoger beschermingsniveau kunnen komen.

### *Griekenland*

Griekenland heeft gebruik gemaakt van een zwaarder middel en zogenaamde uitvoerig gemotiveerde mening (UGM) ingezonden. Ten eerste is Griekenland blijkens de ingezonden UGM van mening dat het onderscheid tussen pelzen die verkregen worden als resultaat van voedingsproducten en pelzen van dieren die voor dat doel worden gehouden, als arbitrair kan worden beschouwd. Als de Nederlandse beantwoording is opgemerkt dat de productie van bont zich onderscheidt van de productie van voedingsmiddelen, omdat er geen eerste levensbehoefte van de mens mee is gemoeid. Tevens is er op gewezen dat de Nederlandse bevolking dit onderscheid duidelijk ook maakt, zoals blijkt uit wetenschappelijke onderzoeken. In het voorstel wordt dan ook geen arbitrair onderscheid gemaakt tussen pelzen die verkregen worden als resultaat van voedingsproducten en pelzen van dieren die voor dat doel worden gehouden.

Ten tweede merkt Griekenland op dat een verbod op de pelsdierhouderij gevolgen zal hebben voor de Griekse markt. Dit is bevestigd in de Neder-



landse reactie. Ook is opgemerkt dat deze maatregel gevolgen heeft voor de uitvoer, omdat Griekenland geen fokdieren meer uit Nederland zal kunnen betrekken. Verder is opgemerkt dat deze uitvoerbeperkende maatregel in overeenstemming is met artikel 29EG, aangezien het hier gaat om een maatregel die zowel op producten voor de nationale markt als op producten voor de uitvoer van toepassing is.

Ten derde is Griekenland van mening dat verbod geen verband houdt met de bescherming of verbetering van de behandeling van dieren. In de overgangstermijn zijn namelijk geen strengere welzijnsregels gesteld, terwijl pelsdierhouderij een wettige activiteit is die aan de Europese welzijnsregelgeving moet voldoen. In de Nederlandse beantwoording is er op gewezen dat de Europese welzijnseisen in de overgangperiode blijven gelden. Als dus in de overgangperiode Europese regelgeving wordt aangescherpt, zullen de Nederlandse pelsdierhouders zich hier aan moeten houden. Aangezien de Europese richtlijn en de Europese Overeenkomst en het bijbehorende protocol minimumnormen bevatten wordt er ruimte geboden voor lidstaten om tot een hoger beschermingsniveau te komen.

Ten slotte meent Griekenland dat de nertsenhoudery in derde landen versterkt zal worden. Dit wordt in de Nederlandse beantwoording bevestigend beantwoord; Nederland neemt namelijk een derde plaats in op de wereldranglijst van producenten van nertsenbont. Om aan de wereldvraag naar bont te kunnen blijven voldoen zal de nertsenhoudery in andere landen waarschijnlijk toenemen, indien de nertsenhoudery in Nederland wordt gestaakt. Er hebben zich echter de afgelopen jaren al grote verschuivingen voorgedaan, door de opkomst van landen als China, Polen en de Baltische Staten. Hierdoor heeft Nederland al een deel van zijn aandeel in de wereldmarkt verloren. De overgangperiode geeft bovendien ruimte voor buitenlandse en Nederlandse pelsdierhouders om de nodige maatregelen te treffen en waardoor het wegvallen van de Nederlandse productie van pelsdierenbont niet plotseling zal gebeuren. Bovendien worden deze handelsbelemmerende maatregelen gerechtvaardigd op grond van openbare zedelijkheid en is hier voldaan aan de eisen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en proportionaliteit.

#### *Finland*

Blijkens de UGM van Finland meent Finland dat het Nederlandse verbod op pelsdierhouderij een versturende invloed heeft op de markt en gevolgen heeft voor de handel tussen de lidstaten. De interne markt wordt ook verstoord als lidstaten afwijkende verbodsbepalingen invoeren in verband met het uitoefenen van beroepen. Daarnaast stellen de Finse autoriteiten dat een verbod op de pelsdierhouderij ook gevolgen heeft voor de handel met producenten in Nederland die zich met het fokken van pelsdieren en met de voederproductie bezig houden. Bontproductie is volgens Finland in Europese een algemeen aanvaard middel van bestaan en het houden van pelsdieren is goedgekeurd door middel van het verdrag van de Raad van Europa betreffende de bescherming van dieren die worden gehouden in de landbouw.

In de Nederlandse beantwoording is opgemerkt dat het inderdaad onontkoombaar is dat een Nederlands verbod gevolgen zal hebben voor de interne markt. Omdat het verbod van toepassing is op producten die bestemd zijn voor de Nederlandse markt en producten die bestemd zijn voor de uitvoer, is dit geen uitvoerbeperkende maatregel in de zin van artikel 29 EG.

Het Nederlandse verbod heeft ook gevolgen voor de invoer van levende pelsdieren die voor bontproductie worden gehouden. Het verbod is een invoerbeperkende maatregel in de zin van artikel 28 EG Verdrag, maar wordt gerechtvaardigd door de «rule of reason». De maatregel maakt echter geen onderscheid naar het land van herkomst van de dieren noch

naar het land waarvoor de dieren bestemd zouden zijn en is daarom niet-discriminatoir. Daarnaast gaat het hier om een niet-economische maatregel, omdat het gaat om de bescherming van dieren tegen een ethisch ongewenst gebruik door de mens. Aangezien een steeds sterker wordende ethische en maatschappelijk overtuiging is dat dieren in Nederland niet voor de productie van bont dienen te worden gebruikt is het verbod ook proportioneel. Geen andere maatregel zou immers hetzelfde effect kunnen bereiken.

Mocht een beroep op de «rule of reason» niet slagen dan is het verbod te beschouwen als een invoerbelemmerende maatregel waarop artikel 28 EG-Verdrag van toepassing is. In dat geval kan het verbod echter worden gerechtvaardigd met een beroep op artikel 30 van het EG-Verdrag en dan met name het belang van de openbare zedelijkheid.

Uit de rechtspraak met betrekking tot de «openbare zedelijkheid» volgt dat iedere lidstaat op basis van zijn eigen waarden en normen mag bepalen welke vereisten zij uit hoofde van de openbare zedelijkheid nodig oordeelt. Uiteraard moet zijn voldaan aan de eisen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en proportionaliteit, wat hierboven al is aangegeven. Vrijheid van vestiging: omdat het hier gaat om een maatregel zonder onderscheid die gerechtvaardigd wordt door het belang van de bescherming van dierenwelzijn en daarnaast noodzakelijk en proportioneel zijn, is het verbod niet in strijd met het EG-verdrag.

Verder is Finland van mening dat bontproductie in Europa een algemeen aanvaard middel van bestaan is en het houden van pelsdieren is goedgekeurd door middel van het verdrag van de Raad van Europa betreffende de bescherming van dieren die worden gehouden in de landbouw. In de Nederlandse reactie is opgemerkt dat het houden van pelsdieren voor de productie van bont is inderdaad toegestaan op grond van de Europese regelgeving. Maar aangezien de richtlijn en de Europese Overeenkomst met bijbehorend protocol biedt ruimte voor lidstaten om tot een hoger beschermingsniveau te besluiten, wat met dit wetsvoorstel wordt gedaan. Het gaat dus om Europese minimumnormen, waarmee het wetsvoorstel (uiteraard) niet strijdig is.

De notificatieprocedure bij de Europese Commissie kan alleen worden afgerond door middel van een mededeling van de definitieve tekst door de notificerende overheid. Zonder dat kan de Commissie de notificatieprocedure niet afsluiten. Overigens dient ook aan de Europese Commissie te worden medegedeeld dat een genotificeerd ontwerp is ingetrokken of verworpen.

De WTO-notificatie is per 23 juni 2008 afgerond. Er zijn geen reacties op deze notificatie ontvangen.

### **Amendement Cramer**

De leden van de ChristenUnie en de SGP vragen om een beoordeling van het amendement Cramer, dat nertsensrechten instelt om die vervolgens bij bedrijfsbeëindiging tot 60% af te romen voordat de resterende 40% kan worden verkocht.

Indieners voelen niets voor dit voorstel. Allereerst haalt het amendement elke prikkel weg bij nertsenhouders om hun onderneming te beëindigen, terwijl dat het doel van zowel de Tweede Kamerfractie van de ChristenUnie als dat van het wetsvoorstel is. Ten tweede is het zo dat bij het afromen van 60% bij de bedrijfsbeëindiging komt bovendien wel degelijk het ontnemen van eigendommen om de hoek kijken. Het is nog maar zeer de vraag of er een deugdelijke juridische onderbouwing is die kan aantonen dat er geen sprake is van ontneming van eigendomsrechten. Ten derde heeft het installeren van productierechten in het verleden laten zien dat veel bedrijven onredelijk worden getroffen door het vaststellen van de hoeveelheid rechten. Tenslotte merken de indieners op dat in het

voorstel van de heer Cramer een constructie wordt bedacht waarbinnen de nertsenhouderij, althans op papier, nog lang kan doorgaan. De heer Cramer heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer ook zelf toegegeven dat het nog wel eens heel lang kan gaan duren en dat hij er ook geen zicht op had hoe lang. Indieners wijzen op de structuur van de sector. Die heeft zich veelal georganiseerd in vennootschappen. Bij overdracht van de aandelen van een besloten of naamloze vennootschap stopt het bedrijf niet, maar wordt de participatie binnen de vennootschap gecontinueerd. Dat is ook de reden waarom op papier geen punt gezet wordt achter de sector.

### **Overige**

De leden van de VVD vragen naar de omschakelingsmogelijkheden van nertsenhouders. Nertsenhouders zijn ondernemers. Nu al heeft een groot deel van de nertsenhouders inkomsten uit nevenactiviteiten. De indieners verwachten dat de ondernemers in aanloop naar 2018 deze nevenactiviteiten verder zullen ontwikkelen, of een geheel andere onderneming op zullen zetten. Bovendien maakt de sector gebruik van flexibele inzet van arbeid, onder meer van laaggeschoolde arbeid uit Oost-Europa, en zal dus ook flexibel kunnen reageren op een afbouw van de sector.

De leden van de VVD vragen voorts naar een oplossing voor het afvalprobleem van slachtbedrijven en de visverwerking. Zij wijzen erop dat in de nertsenhouderij grote hoeveelheden afval uit slachtbedrijven en visverwerking worden gebruikt. De indieners zijn van mening dat slachtbedrijven en visverwerkers in staat zullen zijn andere afzetkanalen kunnen vinden om het afval te (laten) verwerken. Zo kan slachtafval gebruikt worden in vergistinginstallaties voor biodiesel en zijn ook voor visafval verschillende mogelijkheden te bedenken, waaronder ook de opwekking van groene stroom. Het opwekken van groene stroom uit slachtafval gebeurt al op verschillende plaatsen en is verder onderwerp van veel onderzoek dat de mogelijkheden en efficiëntie in de toekomst nog verder zal vergroten. Zo loopt bij SenterNovem momenteel onderzoek naar het opwekken van groene stroom uit visafval aan boord van vissersschepen. De indieners zijn derhalve niet van mening dat de nertsenhouderij uit duurzaamheidsoogpunt een nuttige schakel is in de recycling van slachtafval, gezien ook de grote mest- en stankproductie in de nertsenhouderij.

De leden van de ChristenUnie en de SGP vragen om een reactie op reeds genomen en op korte termijn te nemen provinciale besluiten met betrekking tot verplaatsing van bestaande bedrijven naar meer geschikte plaatsen en de daarvoor geboden financiële vergoedingen. Ook vragen deze leden of juridische claims van provincies kunnen worden verwacht bij aanneming van het wetsvoorstel.

De indieners zijn voorstander van een beëindiging van de nertsenhouderij en vinden verplaatsing van bedrijven dan ook geen optie, zeker niet gefinancierd met publieke gelden. Indieners verwachten geen juridische claims van provincies.

De leden van het CDA vragen of er sprake van gevorderde domesticatie van de nerts, gezien het feit dat nertsen ongeveer 100 jaar bedrijfsmatig worden gehouden.

De indieners vinden juist het feit dat nertsen al honderd jaar gehouden worden en nog steeds niet gedomesticeerd zijn, een tekenend voorbeeld van de welzijnsproblemen in de nertsenhouderij. Dat «de nerts op weg is naar domesticatie», is een geluid dat zeker sinds een kwart eeuw af en toe opduikt, maar zonder dat daarmee die domesticatie bereikt wordt. De indieners verwijzen verder naar de conclusie van de Animal Science Group (ASG) in het onderzoek *Ongerief bij rundvee, varkens, pluimvee*,

*nertsen en paarden* (2007) uitgevoerd in opdracht van het ministerie van LNV. De ASG stelt hierin vast: «De nerts is het enige productiedier dat van nature solitair is en ook niet gedomesticeerd is.» Overigens worden in sommige dierentuinen al twee eeuwen niet-gedomesticeerde dieren bedrijfsmatig gehouden zonder dat dit een domesticerend effect heeft.

Krista van Velzen  
Harm Evert Waalkens