



TER ADVISERING

11.1

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedsel

Directoraat-generaal Agro

Auteur

10.2.e

T 070 230 1221

10.2.e

@minInv.nl

Datum

29 mei 2020

Kenmerk

DGA / 20156230

Bhm. 20156312

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

Regeling voor pelsdierhouderijen

Parafenroute

DG Agro

Marjolijn Sonnema

Leest parallel

DAD, directeur

Lieke Hendrix

DAD, plv. directeur/MT-lid

10.2.e

BPZ

10.2.e

11.1

Aanleiding

In het overleg op 26 mei jl. heeft u gevraagd om opties uit te werken voor een eenmalige aanvullende vrijwillige regeling voor pelsdierhouders om hen te bewegen eerder te stoppen dan 1-1-2024 en daarbij aan te geven hoeveel extra budget nodig is. In deze nota zijn drie mogelijke opties op hoofdlijnen uitgewerkt en worden twee andere mogelijke maatregelen genoemd.

De nota is afgestemd met WJZ en FEZ.

Advies

- Inzetten op optie 3 (eenmalige vrijwillige stoppersregeling op basis van waardeverlies van stal en inrichting).
- Inzetten op een subsidiepercentage voor de stoppersregeling tussen 40 en 50%. Hiervoor is indicatief een budget nodig bij 100% deelname van € 70 miljoen respectievelijk € 87 miljoen.
- Financiële dekking: voorkeur voor extra claim uit Covid-19 middelen. Als dat niet mogelijk is inzetten op niet-benutte middelen voor de regeling voor sierteelt- en fritesaardappelenregeling. Laatste voorkeur heeft dekking uit middelen voor de landelijke beëindigingsmaatregel Stikstofpakket.
- Overleg met de Europese Commissie over welke invalshoek het beste kan worden gekozen voor de stoppersregeling binnen de staatssteunkaders.

Kernpunten**1. Opties**

- Optie 1 (tijdelijke verhoging subsidie in de wijzigingsregeling sloop en ombouw) biedt geen soelaas. Extra kosten bedragen circa € 3 miljoen. Eerder stoppen heeft geen relatie met de kosten van sloop en ombouw. Verder profiteren alleen de grotere pelsdierbedrijven.
- Optie 2 (tijdelijke vergoeding leegstaande stallen tot 2024) is vanwege staatssteun niet kansrijk.

11.1



11.1

Directoraat-generaal Agro

Kenmerk
DGA / 20156230

- Optie 3 (eenmalige vrijwillige stoppersregeling vergelijkbaar met de Srv) biedt mogelijkheden maar is kwetsbaar vanwege staatssteun. Overleg met de Commissie moet uitwijzen of deze variant binnen de staatssteunkaders kan worden ingepast. Het met een stopperssubsidie bevorderen van sluiten van pelsdierhouderijen eerder dan 2024 lijkt haaks te staan op het bestaande wettelijk regime maar kan worden beargumenteerd als extra hulpmiddel om, gegeven de gewijzigde omstandigheden, het ethische doel van de wet eerder te bereiken. 11.1 Verder is het volgende van belang. Het vaststellen van een aanvullende regeling, zou kunnen worden aangegrepen om alsnog claims in te stellen tegen het verbodsregime. Daarnaast kan deze aanpak brede en vervelende precedentwerking hebben in de zin dat in andere gevallen waarin met een harde deadline wordt 'afgeschakeld' een beroep wordt gedaan op de overheid om 'bij te plussen'. Het lijkt mogelijk deze risico's behoorlijk te beperken door een stevig accent te leggen op de gewijzigde en bijzondere combinatie van omstandigheden die op dit moment spelen.

2. Samenhang vergoeding pelsdierbedrijven voor ruiming en voor stimuleren stoppen

Uitgangspunten:

- pelsdierlocatie van 5000 dieren (gemiddelde omvang) met 30.000 pups (6 pups/teef).
- Er zijn twee smaken:
 - In geval van besmetting met COVID: ruimingsvergoeding en sloopvergoeding. T.a.v. de ruimingsvergoeding kan alleen de marktwaarde vergoed worden. Voorstel is om de laatste vastgelegde marktwaarde (pelzen verkocht in voorjaar 2019) als uitgangspunt te nemen (€ 20 euro). Voorlopig uitgangspunt is dat een fokteef een waarde heeft van € 33,-. Een pup heeft een waarde van € 8 in juni die oploopt tot € 10,- in juli en tot € 20,- bij het pelzen in november/december. Naarmate een bedrijf later wordt geruimd zal de ruimingsvergoeding stijgen door toename van de waarde van de groeiende pups.
 - In geval van niet-besmette bedrijven: stoppersvergoeding en sloopvergoeding. De stoppersvergoeding is gebaseerd op het waardeverlies van stal en inrichting bij een gemiddelde afschrijving van 50%. De stoppersvergoeding wordt gebaseerd op de leeftijd van de stal. Hoe ouder de stal, hoe lager de vergoeding. Er wordt geen vergoeding voor de dieren gegeven.
 - De sloopvergoeding volgens het wijzigingsvoorstel Besluit sloop en ombouw bedraagt gemiddeld, afhankelijk van het aantal fokteven, € 33,- per dier.

Spoor 1: besmette pelsdierbedrijven worden geruimd – vergoeding per locatie:

- Ruimingsvergoeding (ruiming in juni/ juli *): € 405.000,- resp. € 465.000,-
- Sloopvergoeding: € 165.000,-
- Totaal: € 570.000,- resp. € 630.000,-

*) ruimingskosten NVWA etc. voor rekening LNV/DGF ca. 50.000 euro per locatie

Spoor 2: eenmalig stimuleren stoppen door niet-besmette bedrijven voor 1-1-2021 – vergoeding per locatie:

- Stoppersvergoeding (100% subsidie) (€ 197,- per dier): € 985.000,-
- Sloopvergoeding: € 165.000,-
- Totaal: € 1.150.000,-

Totaal benodigd budget stoppersregeling bij 100% deelname: € 175 miljoen

Subsidiepercentage stoppersvergoeding is knop waaraan gedraaid kan worden:

A: subsidiepercentage stoppersregeling 65% (vergelijkbaar met Srv)

- Stoppersvergoeding (€ 128,- per dier): € 640.000,-
- Sloopvergoeding: € 165.000,-
- Totaal: € 805.000,-

Totaal benodigd budget stoppersregeling bij 100% deelname: € 114 miljoen

B: subsidiepercentage stoppersregeling 50%

- Stoppersvergoeding (€ 98,- per dier): € 492.000,-
- Sloopvergoeding: € 165.000,-
- Totaal: € 657.000,-

Totaal benodigd budget stoppersregeling bij 100% deelname: € 87 miljoen


C: subsidiepercentage stoppersregeling 40%

- Stoppersvergoeding (€ 79,- per dier): € 395.000,-
- Sloopvergoeding: € 165.000,-
- Totaal: € 560.000,-

Totaal benodigd budget stoppersregeling bij 100% deelname: € 70 miljoen

Advies hoogte subsidiepercentage stoppersregeling

- 100% subsidiëring is niet te verdedigen vanuit het idee dat pelsdierhouders toch al moeten stoppen. Voor de Commissie zal de proportionaliteit van de steunmaatregel van belang zijn, met name de verhouding tussen de te ontvangen vergoeding en de te verrichten tegenprestatie. Voor FIN is de kosteneffectiviteit van belang.

- 11.1 
- Om te voorkomen dat de ruimingsvergoeding aantrekkelijker wordt dan een stoppersvergoeding (waardoor ongewenste situaties kunnen ontstaan) moet het subsidiepercentage voor de stoppersregeling voldoende hoog zijn. Uitgaande van het ruimen van besmette bedrijven in juni en juli moet op basis van bovenstaande indicatieve berekeningen het subsidiepercentage voor de stoppersregeling tussen de 40 en 50% liggen (uitgaande van een gemiddelde afschrijving van de stallen van 50%).

3. Termijn

- Om een regeling voor het nieuwe seizoen van de pelsdierhouderij (er wordt in november/december gepeld, de regeling moet daarvoor bekend zijn) gereed te hebben, zal zowel op de parlementaire behandeling als op de staatssteuntoetsing door de Europese Commissie veel druk moeten worden gezet.

4. Financiële dekking

Voor de dekking van een mogelijke stoppersregeling stellen we de volgende opties voor, waarbij de volgorde ook de voorkeur aangeeft.

- a) Het meest eenvoudig is om deze regeling te dekken uit een extra claim voor generale Covid-19 middelen. 11.1

[Redacted text]

- b) Indien een extra claim niet haalbaar blijkt, komen de middelen voor de coronamaatregel voor sierteelt en fritesaardappelen in beeld. Deze middelen staan al op onze begroting (€ 650 mln) en de uitputting tot nu toe blijft nog ver achter. Vandaag is voor sierteelt slechts € 93 mln uitgeput en voor fritesaardappelen € 35 mln. Het loket staat nog 1 week open, maar wordt eventueel verlengd met nog 2 weken extra vanwege de bedrijven die te maken hebben gehad met een omzetgroei. Bovendien wachten veel mensen met indienen tot het laatste moment (omdat er ook voorwaarden aan verbonden zijn, maar waarschijnlijk ook omdat ze dan beter beeld hebben). Als de sierteeltmiddelen overblijven, zouden deze kunnen ook terugvloeien en een alternatieve bestemming kunnen krijgen in de nertsbedrijven.

Deze middelen zijn uitsluitend bestemd voor specifieke sectoren waarbij zich een combinatie van factoren voordoet. De nertsenhouderij zal niet aan al deze criteria voldoen. Daarnaast is het doel van alle COVID-19 maatregelen om te voorkomen dat in de kern gezonde bedrijven omvallen, m.a.w. het doel is bedrijven in productie te houden, werkgelegenheid te behouden en daarvoor liquiditeitssteun te verstrekken, niet om bedrijven te laten stoppen.

11.1

[Redacted text]

- c) Als laatste voorkeur zou deze regeling te dekken zijn door aftopping van € 100 mln van de landelijke beëindigingsmaatregel uit het Stikstofpakket (totaal beschikbaar voor de beëindigingsmaatregel € 1 mld). Dit vraagt uiteraard politieke afstemming binnen de coalitie.

5. Andere mogelijke maatregelen

- Tijdelijk verleasen van de stikstofruimte in de milieuvergunning mogelijk maken tot 2024 voor stoppende pelsdierbedrijven. Naar verwachting zullen de provincies de hiervoor benodigde aanpassing van de beleidsregels begin juni vaststellen. De mogelijkheden zullen per bedrijf sterk verschillen en worden bepaald door specifiek omstandigheden (locatie, marktvraag etc.).
- Er is een nota in voorbereiding waarin wordt voorgesteld om ook bedrijven met een piekbelasting ammoniak in dierlijke sectoren, waarvoor geen

productierechten gelden (zoals pelsdierbedrijven), in aanmerking te laten komen voor de gerichte opkoop rond N2000 gebieden door provincies. Voorwaarden zijn o.a. dat het effectief moet zijn voor het terugdringen van de stikstofbelasting op Natura2000 gebieden en dat het ministerie van Financiën hiermee instemt. Gelet op de huidige economische situatie en de besmetting van pelsdierbedrijven met COVID19 zou overwogen kunnen worden om dit al mogelijk te maken in de eerste tranche (juli 2020). Naar verwachting zullen slechts enkele pelsdierbedrijven hiervoor in aanmerking kunnen komen. Dit zal beperkt soelaas bieden.

Toelichting

Optie 1: Tijdelijke verhoging van de subsidie in de wijzigingsregeling sloop en ombouw

- Voor pelsdierbedrijven die uiterlijk op 1-1-2021 stoppen, zijn de bepalingen voor het maximum subsidiebedrag per dierplaats niet van toepassing.
- Extra benodigde budget is maximaal € 3 miljoen.

Toelichting:

- In het wijzigingsvoorstel gelden drie criteria voor de subsidie voor sloop:
 - A1. niet hoger dan het berekende bedrag op basis van normkosten;
 - A2. niet hoger dan 100% van de totale subsidiabele kosten;
 - A3. niet hoger dan het maximumbedrag per productielocatie. Dit wordt berekend op basis van het aantal dierplaatsen, met afnemende bedragen per dierplaats naarmate het bedrijf groter is (in stappen van 2000 dieren).
- Voor ombouw gelden de volgende criteria:
 - B1. niet hoger dan 40% van de totale subsidiabele ombouwkosten;
 - B2. niet hoger dan het maximumbedrag per productielocatie. Berekening op dezelfde wijze als voor sloop met een minimumbedrag van € 120.000,=.
- Criteria A1, A2 en B1 zijn bedoeld om overcompensatie te voorkomen in het kader van staatssteun. Hier valt weinig aan te doen: de normkosten liggen vast in een openbaar WUR-rapport en de subsidiepercentages volgen uit de staatssteunrichtsnoeren.
- Criteria A3 en B2 zijn bedoeld om te voorkomen dat de beschikbare middelen (€ 31 miljoen) worden overschreden. Aan deze knoppen kan gedraaid worden. Het tijdelijk weglaten van deze criteria zou een extra budgetbeslag betekenen van € 3 miljoen, waarbij vooral de grote pelsdierbedrijven zullen profiteren omdat de maximumbedragen per dierplaats degressief zijn vastgesteld afhankelijk van de omvang van de locaties.

Optie 2: Tijdelijke vergoeding voor leegstand van stallen

- Een tijdelijke vergoeding voor de leegstand van nertsenstallen tussen 2021 en 2024, voor pelsdierbedrijven die uiterlijk 1-1-2021 zijn gestopt.
- Parallellen met de stillegging visserij vanwege de coronamaatregelen.

Toelichting:

- Eerder in het kader van het stikstofbeleid voorgesteld in o.a. motie Moorlag.
- Deze optie is vanwege staatssteun niet kansrijk. Het vergoeden van leegstand lijkt nl. op het vergoeden van operationele kosten (exploitatiesteun), die in het algemeen niet subsidiabel zijn, op grond van de algemene beginselen voor staatssteun in de landbouw- en bosbouwsector.

- Dit is anders als er in de staatssteunkaders of op het niveau van de Europese fondsen (per definitie geen staatssteun) een haakje voor dit type steun is voorzien zoals bij de visserij, maar dat is voor de nertsenhouders niet het geval.
- Ook in de landbouw zijn er op Europees niveau (GMO-verordening) crisismaatregelen mogelijk waarbij tijdelijke leegstand kan worden vergoed, maar dan is de reden altijd een ernstige marktverstoring binnen de EU.

Optie 3: Eenmalige vrijwillige stoppersregeling vergelijkbaar met de Srv

- Pelsdierbedrijven die uiterlijk stoppen per 1-1-2021 krijgen een subsidie voor het waardeverlies van de activa op basis van de actuele verkoopwaarde van de activa.
- Conform werkwijze in de Srv wordt voor de actuele verkoopwaarde van de activa uitgegaan van een gecorrigeerde vervangingswaarde per fokteefplaats. Deze waarde is gebaseerd op staltype en inrichting op basis van de normen van KWIN.

Toelichting:

- Volgens de staatssteunrichtsnoeren kan voor het sluiten van productiecapaciteit om bepaalde redenen (zie hieronder) staatssteun worden verleend onder bepaalde voorwaarden. De in dit geval belangrijkste voorwaarden zijn:
 - o Definitieve sluiting van de productielocatie;
 - o Op de locatie wordt nog geproduceerd en is de afgelopen vijf jaar onafgebroken geproduceerd. Reeds gestopte bedrijven komen niet in aanmerking;
 - o Niet voor ondernemingen die hun productie hoe dan ook moeten stopzetten.
- Het is voor de verkrijging van goedkeuring van de Europese Commissie vooral van belang dat 1) de Commissie de argumentatie (het doel) van de subsidieverlening toereikend vindt en 2) dat men mee gaat met de redenering dat de pelsdierhouderijen weliswaar moeten stoppen in 2024, maar dat zij met de subsidie enkele productie jaren eerder stoppen en dat ook dit van belang is **11.1**

Argumentatie eenmalige stoppersregeling

- Op grond van de staatssteunkaders kan in bepaalde gevallen subsidie worden verleend voor het sluiten van productiecapaciteit. Primair valt te denken aan staatssteun "om dier-, plant- of volksgezondheidsredenen of sanitaire, ethische of milieuredenen, zoals een vermindering van de totale veebezetting".
- **11.1**
- Een motivering op etnische gronden roept de vraag op naar de verhouding met de keuzes die de wetgever heeft gemaakt met de Wet verbod pelsdierhouderij: geen schadevergoeding in geld, maar een schadevergoeding in tijd middels een overgangperiode tot 2024, aangevuld met een subsidie voor sloop- en ombouwkosten. **11.1**

11.1 [redacted]. Het moet blijken of de Commissie hierin mee gaat.

- Zoals gezegd is het van belang nadruk te leggen op gewijzigde omstandigheden, onder meer in verband met het bestaande verbodsregime. Bij de totstandkoming van de voorgenomen wijziging van de subsidieregeling voor sloop- en ombouw is ook, onder andere in de nota van toelichting, betoogd dat de Wet verbod pelsdierhouderij niet voorziet in de mogelijkheid om ook andere (soorten) kosten te subsidiëren. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de Staat met de overgangstermijn en de subsidieregeling voor sloop- en ombouw een *fair balance* heeft getroffen in het kader van artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM. Deze rechterlijke uitspraak kan van belang zijn voor eventueel toekomstig overheidsingrijpen. 11.1 [redacted]
- Naast het onderdeel van de richtsnoeren betreffende sluiting om ethische e.a. redenen (dat is benut bij de Srv en hierboven is toegelicht) bevatten de richtsnoeren ook een onderdeel dat het mogelijk maakt steun te verlenen met het oog op 'de herstructurering van de sector, diversificatie of vervroegde uittreding'. Het is de vraag of de afbouw van de pelsdiersector per 2024 als 'herstructurering' kan worden gekwalificeerd en of een stoppersregeling is te motiveren vanuit nut en noodzaak van een vervroegde uittreding van (individuele) nertsenhouders zonder dat hier een herstructurering van de sector aan ten grondslag ligt.
- In overleg met de Europese Commissie zal moeten worden bezien welke van deze invalshoeken in dit geval het beste kan worden gekozen.
- Verder is belangrijk punt van overleg met de Commissie of de 'horizon' van 2024 ruimte laat om steun te verlenen voor eerdere sluiting van productiecapaciteit en, zo ja, tot welke hoogte.

Hoogte steun/subsidiepercentage

- Volgens de staatssteunrichtsnoeren is maximaal 100% vergoeding mogelijk van het waardeverlies. Hoogte van de subsidie mag geen overcompensatie zijn maar moet wel voldoende hoog zijn dat de prikkel om te stoppen groot genoeg is. De vergoeding aan nertsenhouders moet in verhouding staan tot de tegenprestatie. Gezien het feit dat de pelsdiersector per 1 januari 2024 verboden is bestaat de tegenprestatie erin dat maximaal 3 jaar eerder dan het wettelijk verbod de productie wordt beëindigd. 11.1 [redacted]
- De verwachting is dat FIN zal sturen op een passend subsidiepercentage vanuit het oogpunt van kosteneffectiviteit. 11.1 [redacted]
- Daarnaast mag er volgens de staatssteunrichtsnoeren een vergoeding voor sloop en vernietiging van de productiecapaciteit worden toegekend. Pelsdierbedrijven komen hiervoor in aanmerking via de (gewijzigde) sloop- en ombouwregeling. In de Srv wordt geen sloopsubsidie verleend, maar wel een marktconforme vergoeding voor de varkensrechten

Vervolg en doorlooptijd

- Over een dergelijke eenmalige regeling zal overleg met de Europese Commissie gevoerd moeten worden om af te tasten of de regeling binnen het staatssteunkader mogelijk is. Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de wijziging van de sloop- en ombouwregeling gelijktijdig voor goedkeuring bij de Commissie zal voorliggen – de Commissie zal beide regelingen in onderling verband bezien.
- Tijdpad: uitwerken regeling; informele consultatie van EC; formele goedkeuringstraject (minstens een klein half jaar).

Onderbouwing benodigd budget bij 100% deelname

- Er zijn drie typen stallen: open stal (shed), gesloten stal, kas. Op basis van expert judgement van WUR wordt de verdeling tussen staltypen ingeschat op 10% open stal, 85% gesloten stal en 5% kas. Er zijn twee typen kooien: gegalvaniseerde kooien (afschrijvingstermijn 8 jaar) en roestvrijstalen kooien (afschrijvingstermijn 20 jaar). Op basis van expert judgement van WUR wordt de verdeling tussen kooitypen ingeschat op 75% roestvrijstaal en 25% gegalvaniseerd.
- Indicatie kosten van stoppersregeling bij deelname van alle nertsbedrijven en een subsidiepercentage van 100% en uitgaande van 50% afschrijving van stallen en inrichting:
 - o Vervangingswaarde per fokteef: € 197,-
 - o Actief zijn 130 bedrijven met 180 locaties
 - o Inschatting 890.000 fokteven
 - o Maximale kosten € 175 miljoen
 - o Gemiddelde vergoeding per locatie: ruim € 975.000,=
- Het kostenbedrag is onzeker omdat niet bekend is wat de werkelijke leeftijd en de verdeling van de stallen en inrichting over de bedrijven is.

Moment van stoppen

- Een natuurlijk moment om te stoppen is productietechnisch gezien eind van dit jaar (na het pelzen in november/december). Dan hoeven geen gezonde dieren voortijdig te worden gedood en zijn de pelzen 'voldragen' en geschikt voor verkoop.